

La Réglementation
du
COMMERCE DES GRAINS
EN FRANCE AU XVIII^e SIÈCLE

LA THÉORIE DE DELAMARE

Étude économique

PAR
CHARLES MUSART

« Chacun convient que la liberté est
l'âme du commerce,.....Mais aussi per-
sonne n'ignore qu'il y a des temps
que cette licence doit estre tempérée
par quelques précautions,...».

Delamare, *Traité de la Police*, t. II ;
(3^e édit. Amsterdam, 1729) ; p. 775.



— PARIS —
Librairie ancienne Ed. Champion
5, Quai Malaquais, 5

— MENDE —
Imp.-Lib. Henri Chaptal
10, Rue Notre-Dame, 10

La Réglementation
du
COMMERCE des GRAINS

EN FRANCE AU XVIII^e SIÈCLE

LA **THÉORIE DE DELAMARE**

Étude économique

PAR

CHARLES MUSART



« Chacun convient que la liberté est l'âme du commerce,.....Mais aussi personne n'ignore qu'il y a des temps que cette licence doit estre tempérée par quelques précautions,...»

Delamare, *Traité de la Police*, t. II ;
(3^e édit. Amsterdam, 1729) ; p. 775.



— PARIS —

Librairie ancienne Ed. Champion

5, Quai Malaquais, 5

— MENDE —

Imp.-Lib. Henri Chaptal

10, Rue Notre-Dame, 10

— 1921 —

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. VALÉRY, doyen, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

MOYE, professeur de Droit internat. public, assesseur.

CHARMONT, professeur de Droit civil (en congé).

MORIN, professeur de Droit civil.

DONNEDIEU DE VABRES, professeur de Droit criminel.

BECQUÉ, professeur de Droit civil.

DE NESMES DESMARETS, professeur de Droit administratif.

ROCHE-AGUSSOL, agrégé d'Économie politique.

BASTID, chargé de cours de Droit constitutionnel.

DIJOL, chargé de cours de Procédure.

VINCENT, chargé de cours de Droit romain.

SURET, chargé de cours d'Économie politique.

GUENOUN, chargé de cours d'Histoire du droit.

BOSC, chargé de cours de Droit civil.

VIALLETON, chargé de cours de Droit civil.

VIGIÉ et BRÉMOND, doyens honoraires.

LABORDE et CHAUSSE, professeurs honoraires.

ROCHETTE, secrétaire.

MEMBRES DU JURY

MM. VALÉRY, *Président*.

ROCHE-AGUSSOL

GUENOUN

} *Assesseurs.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

A MES PARENTS,

A LA MÉMOIRE DE M. DEPITRE,

Professeur à la Faculté de Droit de Lille.

Tombé au Champ d'honneur.

A M. DRONSART,

Directeur de l'École des Blessés de la 16^e Région.

*Témoignage de respectueuse et
profonde reconnaissance.*

C. M.

AVANT-PROPOS

AVANT-PROPOS

Comme on s'en rend facilement compte, la question à laquelle nous allons essayer de répondre figure parmi les plus délicates ; elle soulève des problèmes de première importance, soit dans le domaine de la Science économique, soit dans celui de l'Histoire, et on serait peut-être autorisé à penser qu'il était un peu osé, de notre part, d'en rechercher les solutions. Certes, nous avons trop conscience de la difficulté du travail que nous allons entreprendre pour avoir la prétention de le traiter avec toute la maîtrise qu'il exigerait. Et même, il ne nous serait sans doute pas venu à l'idée de le choisir si des événements tout fortuits ne nous l'avaient en quelque sorte imposé.

Bien avant la guerre, la question du commerce des grains en Artois au XVIII^e siècle avait particulièrement attiré notre attention et nous nous étions demandé s'il ne serait pas intéressant de l'étudier. Depuis près d'un an nous réunissions des documents sur ce sujet aux Archives Départementales du Pas-de-Calais à Arras et nous espérions mener notre travail à bonne fin ; nous pensions même que l'abondance et la richesse des documents nous permettraient de tirer de nos recherches des conclusions intéressantes. Mais, comme beaucoup de nos camarades, en août 1914, nous avons dû répondre à l'appel de la mobilisation et abandonner notre travail inachevé. Nous n'avions pas, toutefois, perdu l'espoir de le poursuivre un jour ; malheureusement, au cours des hostilités, l'ennemi odieux qui ne respectait rien bombarda et incendia les Archives Départementales du Pas-de-Calais qui possédaient les principales sources de notre étude ; c'est ainsi

que furent détruits, malgré les efforts et le dévouement des Archivistes, les liasses si précieuses de l'Intendance d'Artois et les dossiers des États Provinciaux.

Blessé et évacué à Montpellier, nous nous sommes mis à la recherche d'un autre sujet de thèse et, tout naturellement, nous nous sommes proposé d'étudier le commerce des grains en France au XVIII^e siècle. En faisant ce choix, nous obéissions à des raisons purement pratiques, car nous voulions surtout ne pas rendre complètement stériles les efforts déjà fournis. Malheureusement, l'examen de cette question si captivante mais si vaste nous a demandé beaucoup de temps et, après les ouvrages classiques de Biollay, de Bord et d'Afanassiev, il était malaisé de trouver matière à un travail nouveau et intéressant. Cependant, en nous plaçant à un point de vue différent de celui des auteurs, nous avons essayé de donner un regain d'intérêt à ce même problème du commerce des blés. Au XVIII^e siècle, nous le savons, une ardente et longue polémique s'éleva au sujet de la politique à suivre à l'égard des grains. Devait-on, comme le soutenait l'Administration, réglementer les pratiques des laboureurs ou des marchands ? Ou bien fallait-il accepter les théories des *Physiocrates* et laisser aux commerçants la liberté la plus absolue ? En ce qui concerne cet important débat, les Économistes des XIX^e et XX^e siècles ont pris parti, mais, suivant nous du moins, ils ont fait une part trop grande aux disciples de Quesnay et à leurs idées. D'après les auteurs contemporains, les théories des *Physiocrates* relatives à la liberté du commerce des blés étaient fondées en principe et le régime libéral qu'ils préconisaient, pouvait seul assurer les subsistances. Par contre, les économistes n'ont-ils pas un peu trop passé sous silence la thèse adverse, c'est-à-dire celle de la réglementation soutenue par les pouvoirs publics ? N'ont-ils pas un peu trop méconnu la théorie de *Delamare*, qui fut un

partisan convaincu de l'intervention du gouvernement en matière de commerce des grains ? Avant de condamner cet auteur l'ont-ils bien entendu ? Et, dans ces conditions, n'est-il pas juste et intéressant à la fois d'exposer à nouveau, mais avec plus de détails, la thèse de Delamare au sujet du commerce des blés ?

Notre étude ayant été commencée pendant la guerre, alors que nous étions encore dans les Hôpitaux, a donc été faite dans des conditions particulièrement difficiles et elle présente, par suite, des lacunes et des défauts que nous sommes les premiers à ne pas ignorer. En outre, l'augmentation considérable des frais d'impression nous a obligé plusieurs fois à réduire les longs développements que nous avions consacrés à notre sujet ; d'où un manque de proportions regrettable entre les diverses parties de notre ouvrage. Aussi, nos maîtres nous permettront de faire appel à leur indulgence ; ils voudront bien nous tenir compte des circonstances toutes fortuites qui nous ont fait abandonner notre thèse primitive, du retard de près de cinq ans que la guerre a apporté à nos études et aussi du surcroît de travail qu'elle nous a imposé. Nous espérons cependant que tous nos efforts ne seront pas stériles et nous nous proposons de poursuivre nos recherches sur le commerce des grains en Artois au XVIII^e siècle, si toutefois les circonstances nous le permettent.

Nous ne pouvons pas dans cette thèse utiliser tous les documents que nous avons réunis avant la guerre ; cependant, nous devons beaucoup à la direction attentive et bienveillante de M. Depitre, Professeur à la Faculté de Droit de Lille ainsi qu'à l'obligeance de MM. Déprez et Flament, Archivistes du Pas-de-Calais. Après avoir vaillamment accompli leur devoir de soldat, MM. Depitre et Flament sont tombés au champ d'honneur et nous adressons à leur mémoire l'expression de notre admiration émue et de notre

profonde reconnaissance. Nous n'aurions garde enfin d'oublier M. Lavoine, Sous-Archiviste aux Archives Départementales du Pas-de-Calais, qui, avec une bonne grâce jamais lassée, a bien voulu nous guider dans nos recherches et faciliter notre travail.

A Montpellier, nous avons eu la bonne fortune de rencontrer M. Dronsart, Directeur de l'École des Blessés de la 16^e Région. Se dépensant sans compter, comme chacun sait, pour tous les Mutilés de la guerre, M. Dronsart a toujours été très bienveillant à notre égard et il a, par tous les moyens dont il disposait, assuré de façon efficace la poursuite de nos études. Grâce à son intervention et à son appui, l'Office National des Mutilés de guerre a bien voulu nous accorder une subvention pour nous aider à faire face aux frais d'impression de notre travail. Aussi, nous devons à M. Dronsart et à l'Office National des Mutilés tant de reconnaissance qu'il nous est vraiment impossible de la leur témoigner comme il conviendrait. Enfin, MM. Berthelé et Naud, Archiviste et Sous-Archiviste du Département de l'Hérault, se sont empressés de mettre à notre disposition les documents et les ouvrages dont nous pouvions avoir besoin ; qu'ils nous permettent de les en remercier bien vivement.

INTRODUCTION

INTRODUCTION

Importance de la Théorie des grains de Delamare

La Théorie de la Police des céréales au XVIII^e siècle. La thèse des Physiocrates. Les idées des historiens et des économistes contemporains à ce sujet.

Notre théorie.— Nous ne prétendons pas justifier ni expliquer la réglementation des grains à la fin de l'Ancien régime, mais nous nous demandons s'il ne serait pas possible de l'expliquer.

Survivance de l'ancienne police des céréales dans notre législation actuelle. Réglementation des grains, de la farine et du pain pendant la guerre 1914-1919.

Intérêt de notre travail. L'Économie politique n'était-elle pas déjà en germe dans les ouvrages de Police et, en particulier, dans l'œuvre de Delamare ?

Il serait superflu d'insister sur l'importance qu'ont toujours occupée les grains et, notamment, les blés dans l'approvisionnement des peuples. S'ils manquaient, le pain renchérisait ou faisait défaut, et, comme cet aliment a souvent constitué le fond de la nourriture du plus grand nombre, les disettes et parfois les famines exerçaient leurs ravages. Dans ces circonstances malheureuses, que de souffrances et que de misères ne fallait-il pas déplorer ! N'ayant pas sa subsistance assurée, le menu peuple provoquait bientôt des troubles et des émeutes et les gouvernements rencontraient les plus grandes difficultés pour rétablir l'ordre et la tranquillité. Mais, ce qu'il y avait de plus grave c'est que souvent les pouvoirs publics étaient incapables de remédier sur le champ et d'une façon complète au mal qui

sévissait. Quant à le prévenir, c'était une tâche bien impossible car l'importance respective des diverses moissons dépend, comme on le sait, de causes météorologiques que nous ne pouvons pas prévoir et sur lesquelles, d'ailleurs, nous n'avons aucune action.

Aujourd'hui, nous avons peine à comprendre la possibilité des disettes et des famines et cependant, autrefois, elles n'étaient que trop fréquentes et que trop terribles. C'est ainsi que les historiens les signalent en France, non seulement sous la féodalité, mais encore durant toute la monarchie. A première vue, il semblerait que chez nous les autorités n'auraient pas dû se préoccuper des subsistances. La France, en effet, a toujours eu un sol d'une grande fertilité; c'est, en outre, un pays bien situé et ses côtes sont étendues et d'un abord facile; enfin, les communications y sont aisées, soit par terre, soit par eau. Dans ces conditions, comment la France pouvait-elle manquer de grains? Si une moisson était déficitaire notre pays ne pouvait-il pas compter sur l'apport de ses voisins? Quoiqu'il en soit, le gouvernement en France a, sans cesse, veillé à l'approvisionnement national; bien plus, assurer les subsistances a toujours été une de ses principales préoccupations.

I. — *Le commerce des céréales au XVIII^e siècle et la théorie de la Police.* — Au XVIII^e siècle, la question du commerce des grains est particulièrement intéressante. L'économiste qui l'étudie a la bonne fortune d'assister au conflit de deux théories et de deux politiques d'un esprit complètement différent: d'une part, la thèse de la *police*, c'est-à-dire de l'administration, qui prétendait réglementer le commerce et, d'autre part, celle des *Physiocrates* qui voulait l'affranchir. Ce qui augmente encore l'intérêt de cette lutte c'est, qu'alternativement, chacune de ces deux théories et de ces deux politiques l'emporta sur l'autre. Et, pendant une trentaine d'années, de 1760 à 1789, le combat se poursuivit sans apporter la victoire définitive ni à l'un ni à l'autre des deux adversaires.

Dans la première moitié du siècle, le commerce des céréales était surveillé et réglementé d'une façon très étroite. Il suffit, en effet, d'ouvrir un Code de Police de l'époque pour être frappé de

cette abondance de mesures et de prescriptions concernant les achats et les ventes. Et on se demande, non sans surprise, quelles pouvaient bien être les raisons qui motivaient toute cette législation ? Pourquoi enlever ainsi aux échanges la liberté qui leur était nécessaire ? Dans de semblables conditions, le commerce était-il encore possible et les subsistances pouvaient-elles être assurées ? Cependant, à y regarder de plus près, on s'aperçoit que tous ces règlements se répétaient plus ou moins et qu'ils étaient l'expression et le développement de quelques principes très simples. Avant tout, la monarchie voulait éviter le retour des disettes et des famines qui, dans le passé, avaient désolé le royaume. D'après elle, les moissons déficitaires et les manœuvres des laboureurs ou des marchands étaient les seules causes des chertés excessives des grains. Certes, elle ne pouvait pas faire en sorte que, chaque année, les récoltes fussent bonnes, mais elle prétendait lutter contre les accapareurs et les spéculateurs. Ceux-ci, se souciant peu de l'approvisionnement du peuple, ne considéraient guère que leur intérêt personnel ; et si tout le monde craignait la cherté des blés, eux, au contraire, y voyaient parfois l'occasion de réaliser des bénéfices considérables. Ils allaient même souvent jusqu'à provoquer par leurs pratiques une hausse exagérée des prix dont ils espéraient bien tirer des profits assez élevés. C'est ainsi qu'ils faisaient de gros accaparements de céréales au risque d'affamer le royaume ou bien encore qu'ils se livraient à des exportations excessives. Le gouvernement estimait donc qu'il était de son devoir de réprimer et surtout de prévenir tous ces abus qui compromettaient les subsistances. A cet effet, les pouvoirs publics prenaient de nombreuses mesures, mais celles-ci pouvaient se ramener, en somme, à quelques chefs de réglementation. Avant tout, l'Administration exigeait que les grains fussent transportés aux marchés des villes ; ensuite, elle défendait aux habitants de la campagne et aux négociants de faire de grandes réserves de blés dans leurs greniers ou dans leurs magasins ; enfin, en principe, elle interdisait la sortie des grains, soit d'une province, soit de l'État ; sortie qui pouvait priver de leur nécessaire les habitants d'une région ou du pays, et cela, au plus

grand avantage de leurs voisins. Il est à remarquer que cette Police des céréales n'était pas neuve ; elle répétait, en réalité, celle du XVII^e siècle et, d'une façon générale, celle de la monarchie. Il faut donc voir dans cette réglementation une pratique administrative traditionnelle plutôt que l'application d'une théorie plus ou moins spéculative.

II. — *La théorie des Physiocrates*. — Ce régime des grains resta en vigueur jusqu'en 1763-1764, malgré les critiques dont il fut l'objet ; déjà, en effet, il était violemment attaqué, soit par les gros propriétaires fonciers et les marchands, soit encore par des écrivains comme *Vauban*, *Boisguillebert* et *Herbert*. Si les premiers demandaient la liberté du commerce des blés pour en profiter personnellement, les seconds, tout à fait désintéressés, la réclamaient au nom de l'intérêt général du pays.

Mais, dans la seconde moitié du siècle, la police des grains subit à plusieurs reprises de rudes assauts de la part des Physiocrates et de leurs partisans. L'école de *Gournay* et celle de *Quesnay* s'efforcèrent de démontrer les bienfaits de la liberté ; mais, les disciples de *Quesnay* se firent surtout remarquer par l'originalité de leur pensée. Dans ses deux articles « *Fermiers* » et « *Grains* », parus dans l'*Encyclopédie* en 1756 et 1757, et dans ses œuvres postérieures, le docteur *Quesnay* déplorait l'état de la petite culture française, qui employait trop peu de capitaux et qui avait un mauvais rendement. Il voulait d'autant plus relever cette agriculture que, d'après lui, elle était la source unique des richesses du royaume. Seuls, parmi tous les travaux, disait-il, ceux de la terre mettent au jour de nouveaux biens ; si, en effet, du revenu foncier on soustrait toutes les *avances* faites par le propriétaire ou le fermier, il reste un excédent qui est un pur don de la Nature et que l'on appelle le *Produit net*. Il est à remarquer, ajoutait-il, que ce produit net se répartit entre les différentes classes de la Nation (1), dont il est la seule source de revenus. Par contre, il estimait que le commerce et l'indus-

(1) QUESNAY, *Analyse du Tableau économique*, in *Œuvres économiques et philosophiques de Quesnay*. par OCKEN, (Francfort s/M., Paris, 1888, in-8°).

trie ne créent pas de richesses nouvelles, mais que l'un et l'autre se bornent à déplacer ou à transformer des richesses déjà existantes. Si donc, les pouvoirs publics voulaient rendre la France prospère, ils devaient, de toute nécessité, développer son agriculture et, pour cela, il fallait lui créer des débouchés en accordant au commerce des grains la plus grande liberté possible (1). Spontanément, la libre concurrence n'établit-elle pas le véritable prix, c'est-à-dire celui qui dépend à la fois de la production et de la consommation? De lui-même, l'intérêt personnel ne trouve-t-il pas ce qui est le plus avantageux à l'individu et, en même temps, ce qui est le plus utile à la société? Gardons-nous donc bien, concluait-il, de régir le commerce des céréales, car notre intervention ne pourrait être que maladroite. Contenons-nous seulement de respecter l'ordre des choses établi par la divine Providence pour le bonheur des hommes, c'est-à-dire l'*Ordre naturel* auquel tout homme raisonnable et cultivé doit se conformer.

Se basant sur ces principes, ils démontrèrent dans de nombreuses publications que la réglementation du commerce des grains était inutile et même nuisible (2). N'était-elle pas inutile puisque la liberté, à elle seule, assurait toujours l'équilibre entre la production et la consommation? Les blés étaient-ils insuffisants? Leur cherté, d'une part, empêchait leur sortie de notre pays et, d'autre part, encourageait l'entrée chez nous des blés des États voisins. Si, au contraire, les grains étaient surabondants, leur bas prix favorisait leur exportation, mais rendait improbable toute importation étrangère. Quel mal aussi causait la réglementation! Les formalités et les obligations imposées aux marchands enlevaient à ces derniers la liberté qui leur était si nécessaire et gênaient leurs opérations. La Police, en outre, paralysait l'agriculture en fermant ses débouchés les plus importants.

(1) QUESNAY, Voir ses articles : *Fermiers et Grains* et ses *Maximes du Gouvernement économique*, in ONCKEN, *ouvr. cit.*

(2) Voir à ce sujet le préambule de l'Arrêt de Turgot du 13 septembre 1774. Arch. dép. Hérault, C. 2875.

Pourquoi donc, s'écriaient les Physiocrates, forcer les laboureurs, les marchands et le public à vendre ou à acheter sur les marchés alors qu'ils préfèrent se rencontrer ailleurs ? Pourquoi défendre l'exportation de nos céréales à l'étranger ? Pour quelle raison interdire la sortie d'une province dans une autre province ? Les diverses régions de la France, ajoutaient les Physiocrates, se considèrent à tort comme des États différents et ennemis et elles semblent oublier qu'elles font partie d'un même pays. En prenant toutes ces mesures, l'Administration estimait qu'il lui serait possible de dominer les prix. Efforts bien vains ! Tout d'abord, on ne peut pas empêcher les variations des cours qui dépendent, en grande partie, de l'importance des récoltes. Quant à la cherté, disaient les disciples de Quesnay, nous savons qu'elle est à elle-même son propre remède, puisque l'espoir de réaliser de gros bénéfices encourage l'importation qui, bientôt, fait baisser les prix.

On ne tarde pas à voir les conséquences terribles de ce système de la police ; les marchandises se font rares, les cours s'élèvent et le peuple crie famine. On comprend combien l'intervention de l'Administration a été maladroite : par ses règlements, elle a voulu éviter la disette, mais, en réalité, elle l'a créée ! Les pouvoirs publics sont donc obligés de prendre la place des commerçants qu'ils ont découragés. Malheureusement, pour faire le commerce, l'État est incompetent. Il n'est pas spécialisé et outillé comme le négociant et il ne connaît pas comme lui les besoins du public et les disponibilités du commerce. Bien plus, comme il n'est pas intéressé directement à la réussite de ses opérations, il y apporte peu de soins et ses agents sont parfois malhonnêtes. Aussi, l'État achète très cher ses grains à l'étranger ; il consacre de grosses sommes à leur conservation et à leur manipulation et souvent il les vend à perte. Parfois même, dans des circonstances graves, les temps de disette par exemple, il est obligé de faire des distributions gratuites de blés.

Combien est plus heureuse et plus efficace l'action du commerce privé sous un régime de liberté ! Les marchands font leurs transactions avec sûreté et rapidité et surtout avec beaucoup plus d'économie que les pouvoirs publics ; enfin, n'oublions pas

que leur concurrence empêche le monopole et fait baisser les prix.

Que faut-il penser des théories générales des Physiocrates et de leurs théories spéciales concernant le commerce des céréales ? Quesnay et ses disciples, on l'a souvent dit, ont fait preuve de beaucoup d'originalité. Les premiers en Économie politique ils ont formé une École ayant un chef, des disciples, un système bien arrêté et un plan de réformes. Les premiers aussi, ils ont fait grand usage dans leurs spéculations de la méthode déductive et ils ont fortement mis en relief les inconvénients de la réglementation et les bienfaits de la liberté. Aussi, nous trouvons excessif le titre de Père de l'Économie Politique attribué à Adam Smith et nous comptons les Physiocrates parmi les fondateurs de la science économique. On ne peut pas, n'est-il pas vrai, leur faire de plus grand honneur ?

Certes, ils ont bien raison quand ils proposent comme but au gouvernement le respect de la nature et l'établissement de la liberté ; ce sont deux idéaux desquels il faut se rapprocher le plus près possible. Supprimons donc l'artificiel ; en un mot, faisons disparaître la gêne et n'établissons un règlement que si nous avons des raisons sérieuses pour agir ainsi. Une disposition quelle qu'elle soit, en effet, signifie toujours une défense ou un ordre et, à ce titre, elle contrarie un individu ou une collectivité. Par contre, ne peut-on [pas répondre aux Physiocrates que la nature et la liberté absolue sont parfois mauvaises et souvent insuffisantes pour assurer le bonheur d'un royaume ? L'homme, il est vrai, a des qualités qu'il est bon de laisser se développer librement ; mais ne voyons-nous pas chez lui de graves défauts qu'il faut surveiller et combattre ? Si l'*Ordre Naturel* et la liberté étaient si bienfaisants, la religion, la morale et le droit auraient-ils leur raison d'être ? Comme on le voit, par conséquent, les gouvernements ont toujours été obligés d'intervenir pour corriger ou pour compléter cette nature et cette liberté defectueuses. L'État a toujours eu la prétention de s'immiscer dans tous les domaines : politique, économique et social, pour exercer un droit de contrôle ou de direction ; il ne pouvait donc pas se désintéresser du commerce, et, en particulier, du commerce des céréales.

La théorie du produit net, exposée par les Physiocrates, est critiquable, elle aussi, et elle a été complètement rejetée par les économistes. L'erreur de Quesnay et de ses disciples s'explique cependant. Ils n'avaient pas, comme nous, une notion psychologique de la valeur, mais une notion matérielle et simpliste. Pour eux, créer de la valeur, ce n'était pas donner de l'utilité à une chose ou augmenter celle qu'elle a déjà, mais c'était mettre au jour une matière nouvelle. Aussi, s'en tenant à une observation superficielle des faits, le laboureur, leur semblait-il, récoltait plus qu'il n'avait semé. Au contraire, le produit qui sort des mains du commerçant et de l'industriel a certes été déplacé ou travaillé, mais, en somme, ces diverses manipulations n'ont pas augmenté la quantité de matière qui était en lui. Ces idées n'ont plus cours aujourd'hui. L'agriculture ne crée pas de matières premières nouvelles ; elle ne fait, comme du reste l'industrie, que les transformer. Il est bien certain que la semence et la plante vivent et se développent grâce aux éléments qu'elles puisent dans la terre ou qu'elles recueillent dans l'air(1). Il n'y a donc pas de produit net dans l'agriculture en donnant à cette expression le sens que lui attribuaient les Physiocrates. On peut seulement dire que tous les travaux de l'homme, ceux de l'agriculture comme ceux du commerce et de l'industrie, donnent de l'utilité aux choses ou bien augmentent celle que ces choses avaient déjà. Quant à la façon dont ce produit net se distribuerait entre les diverses classes de la société, elle est, de la part des Physiocrates, une pure imagination et elle ne correspond nullement à la réalité des faits.

III. — *Les Physiocrates essayèrent d'établir la liberté du commerce des grains.* — Quesnay et ses disciples n'étaient pas de purs spéculatifs ; c'étaient aussi des écrivains épris de réalisation et, en cela, ils appartenaient bien à ce XVIII^e siècle, critique et réformateur. Guerre donc à la police des céréales ! s'écrièrent-ils. Abaissons toutes les barrières ! Supprimons toutes les entraves et instaurons cette liberté si belle, si simple

(1) GIDE et RIST. — *Histoire des doctrines économiques depuis les Physiocrates jusqu'à nos jours*, (Paris, 1909, in-8°), p. 17.

et si féconde ! Enthousiastes, ils voulaient faire partager aux autres l'admiration qu'ils avaient pour leurs propres idées. Ils firent de la propagande parmi l'élite intellectuelle et même à la Cour auprès du Roi. Ils allèrent encore plus loin et ils eurent l'ambition de diriger la politique des blés en France. A cet effet, ils s'inspirèrent de l'exemple de l'Angleterre qui, d'après eux, avait adopté une législation libérale.

Leurs efforts furent bientôt couronnés de succès : la Déclaration du 25 mai 1763 proclama la liberté du commerce intérieur des grains et permit leur libre circulation entre les provinces. L'année suivante, leur triomphe fut plus grand encore, car l'Édit de juillet 1764 autorisa l'exportation à l'étranger. Malheureusement, des récoltes déficitaires amenèrent bientôt la cherté et provoquèrent une réaction très vive de la part des Parlements et des officiers de police et de justice. Enfin, en 1769, l'abbé Terray devint contrôleur général et, avec lui, l'Administration ne tarda pas à remettre en vigueur la police traditionnelle.

Cependant, les économistes ne se tinrent pas pour battus et ils attendirent des occasions meilleures. Elles ne tardèrent pas à se présenter lorsque Turgot, disciple de Gournay, fut nommé contrôleur général en 1774. Comme nous le savons, un de ses premiers actes fut de remettre en vigueur par l'Arrêt du 13 septembre 1774 la célèbre Déclaration de 1763. Il essayait ainsi d'appliquer les idées qu'il avait exposées avec tant de force dans ses admirables Lettres sur la liberté du commerce des grains. Cependant, les partisans de l'ancienne réglementation n'avaient pas perdu l'espoir de la rétablir un jour. Bientôt, en effet, se dessina une réaction nouvelle marquée par la guerre des farines et le livre de Necker ; et, très vite, elle devint assez puissante pour obliger Turgot à quitter le ministère. Sa chute permit à son adversaire Necker d'arriver au pouvoir et de mettre en pratique sa politique des blés. En principe, il maintint, il est vrai, la liberté du commerce intérieur, mais, en fait, il fit observer constamment les anciens règlements.

On aurait pu croire éteinte toute velléité de retour aux idées des Physiocrates, mais il n'en fut rien. Les Économistes, encou-

ragés par les succès partiels qu'ils avaient obtenus, pensaient toujours pouvoir réformer la législation des céréales. D'ailleurs, leur propagande n'avait pas été vaine, et, si la masse du peuple était toujours hostile à leurs théories, par contre, ces dernières avaient gagné de nombreux esprits parmi l'élite intellectuelle. Ainsi, avec De Calonne, le gouvernement essaya, pour la troisième fois, d'instaurer la liberté. Il ne se contenta pas seulement d'abroger la réglementation du commerce intérieur, comme l'avait fait Turgot ; mais encore il affranchit l'exportation des blés. Cependant, cette troisième tentative ne fut pas plus heureuse que les deux précédentes. A l'approche de 1789, les circonstances devenaient particulièrement difficiles et le peuple, surexcité, inquiet pour sa subsistance, était, plus que jamais, attaché à l'ancienne police. Certes, dans les cahiers de doléances, il y a bien des demandes en faveur du libre commerce des grains. Mais, à côté d'elles, que d'appels à la Police et à l'étroite intervention des pouvoirs publics ! (1). La Révolution, il est vrai, posera le principe de la liberté du commerce intérieur des blés, mais, en réalité, elle reviendra aux pratiques séculaires de l'Administration et, parfois même, elle les trouvera insuffisantes.

IV. — *La thèse des économistes contemporains.* — Cette question du commerce des grains en France au XVIII^e siècle a attiré l'attention de nombreux écrivains du siècle suivant. Économistes et historiens l'ont étudiée avec intérêt, et même avec passion et ils en ont fait de longs exposés. Mais, d'une façon générale, ils ont attaqué la réglementation des céréales et ils lui ont adressé de sévères et dures critiques. Ils ont été étonnés de cette abondance d'ordonnances de toutes sortes. N'est-il pas évident, disent-ils, que ces multiples prescriptions ne s'imposaient pas ? Et ne voit-on pas qu'il était pernicieux pour tous

(1) *Archives Parlementaires de 1787 à 1860*, publiées sous la direction de J. Mavidal et E. Laurent, gr. in-8°. Première série (1789 à 1799), sept premiers tomes. — Tome 7 : *Table des cahiers des États Généraux*, par M. La Taste, p. 346-357.

les consommateurs de paralyser ainsi la liberté du commerce des blés?

Certes, les Économistes libéraux n'approuvent pas toutes les idées des Physiocrates ; cependant, ils restent les ardents défenseurs de la libre concurrence. Gournay et Quesnay ne sont-ils pas considérés à bon droit comme les fondateurs de la Science économique? La théorie de la liberté qu'ils ont développée avec tant d'enthousiasme n'est-elle pas à l'origine et à la base de l'Économie politique? Aussi, bien que cette thèse libérale ait été attaquée par les Écoles interventionnistes et socialistes, elle a toujours eu des représentants dans notre pays et elle est encore en honneur.

Ne faut-il pas remarquer, en outre, que l'observation des faits poussait les esprits contemporains à critiquer la réglementation des céréales? Ne voyaient-ils pas le commerce, le commerce intérieur tout au moins, jouir d'une liberté très grande? Il est bien certain qu'il ne viendrait aujourd'hui à aucun administrateur l'idée de faire affluer les grains au marché, d'interdire la formation de magasins de blés ou encore de défendre la sortie des céréales d'une région. On ne commet plus, dit M. Hauser, les erreurs d'autrefois; nos ancêtres, ajoute-t-il, dépensaient des trésors d'ingéniosité et de maladresse pour assurer leurs subsistances et ils n'atteignaient pas leur but. Nous, au contraire, nous laissons jouer librement le mécanisme des opérations commerciales et, grâce à lui, sans mal et sans efforts, nous sommes sans cesse approvisionnés (1). Y a-t-il chez nous surabondance de grains? Bien vite, elle s'écoule d'elle-même à l'étranger. Y a-t-il, au contraire, déficit dans la récolte? Bientôt, il cesse, grâce à une importation correspondante.

Toutes ces critiques on les trouve dans de nombreux ouvrages d'Économie politique et d'Histoire. C'est dans cet esprit que M. Afanassiev a publié un travail intitulé : *Le commerce des*

(1) GIRON, *Les subsistances en Bourgogne et particulièrement à Dijon à la fin du XVIII^e siècle*, in *Revue Bourguignonne*, (t. 16, 1906, n° 4). Voir l'Avant-Propos de cette étude par Henri Hauser, p. d et e.

céréales en France au XVIII^e siècle (1) et que, depuis 1900, plusieurs monographies provinciales ont été faites sur le même sujet. Dans notre bibliographie nous donnons la liste de ces diverses études.

V.— *Notre thèse.*— Après avoir exposé les théories des Physiocrates et celles des Économistes contemporains, il importe de se demander si elles sont exactes et si nous devons les accepter sans réserve. Allons-nous, nous aussi, critiquer la réglementation du commerce des blés, ou, au contraire, essayer de l'expliquer et de la justifier?

Les historiens, nous l'avons dit, ont étudié avec intérêt et avec soin cette police du commerce des grains en France au XVIII^e siècle; mais, à notre connaissance du moins, ils ne l'ont pas expliquée. Par quoi et comment a-t-elle été rendue nécessaire? Y avait-il des raisons impérieuses qui militaient en faveur de son maintien? A ces questions, il faut l'avouer, il est très difficile de répondre. Et, cependant, bien que nous ne voyions pas les causes de cette réglementation, il est bien certain qu'elles existaient. La police des céréales est un fait et, comme tout fait, elle a sa raison d'être, bonne ou mauvaise d'ailleurs.

Ce qui nous frappe et ce qui doit retenir notre attention c'est que cette réglementation a été appliquée en France dans toutes les provinces et dans toutes les communautés. Presque tout le monde en était partisan; tout d'abord, les pouvoirs publics, ensuite les officiers de police et de justice et enfin le peuple. Ce qui nous frappe encore c'est que cette police du XVIII^e siècle soit restée en faveur pendant si longtemps. Elle continuait, nous le savons, celle des siècles précédents de la monarchie; et, de 1700 à 1789, elle n'a pas cessé d'être la doctrine officielle, malgré les tentatives répétées des Physiocrates. De l'aveu même d'Afanassiev, les actes législatifs de 1763 et de 1764 eurent surtout un effet moral; ils ne purent pas instaurer la liberté et on pourrait en dire autant des réformes de Turgot et

(1) La traduction française de cet ouvrage russe a paru en 1894.

de De Calonne (1). Sous le bénéfice de ces considérations, peut-on admettre que les pouvoirs publics aient fait observer sans raison sérieuse cette réglementation des grains? Notons que ces administrateurs de la monarchie, chargés d'appliquer la police, étaient en contact direct avec les faits; remarquons aussi que, parmi ces officiers publics, il y avait des hommes de grande intelligence.

N'oublions pas non plus que cette politique relative au commerce des céréales a créé de graves et continuels soucis au gouvernement. Se serait-il donc imposé cette charge si la nécessité ne l'y avait pas obligé? Pourquoi aussi aurait-il dépensé tant d'argent pour se procurer des blés étrangers si, d'eux-mêmes, ils étaient venus librement en France? Que d'enquêtes ne fit-il pas! Il édicta une foule de règlements et il prit des mesures de toutes sortes! Il suffit de lire le tome II de Delamare pour être frappé des efforts multiples que fit la royauté pour assurer les subsistances. Remarquons, en outre, qu'en agissant ainsi, l'Administration prenait une grave responsabilité et lorsque le peuple était sans grains, il estimait que les pouvoirs publics avaient manqué à leurs devoirs. Le gouvernement aurait-il donc assumé cette lourde responsabilité s'il n'y avait pas été obligé par les circonstances!

On prétend encore que cette police n'a jamais atteint son but. S'il en était ainsi, peut-on penser que, malgré ses échecs et sans aucune raison, l'Administration aurait persisté dans sa manière de faire? On dit encore que le peuple et les pouvoirs publics sont amis de la routine. Il est vrai, en effet, qu'ils sont souvent aveugles et ennemis des innovations. Cependant, si cette réglementation n'avait eu aucun fondement, aurait-elle conservé de si ardents défenseurs?

Ces observations une fois faites, on peut se demander si les auteurs n'ont pas été injustes envers la police des céréales du XVIII^e siècle. Avant de la condamner l'ont-ils bien entendue?

(1) AFANASSIEV, *Le commerce des céréales en France au XVIII^e siècle*, (trad. du russe sous la direction de P. Boyer. Paris, 1894), p. 540 et 541.

Lui ont-ils permis d'exposer tout au long les arguments sur lesquels elle se base et les faits qu'elle invoque? Lui ont-ils enfin prêté une oreille attentive et bienveillante?

Dans ces conditions, il est intéressant d'exposer à nouveau les idées de Delamare qui, de l'aveu de tous, est le théoricien le plus qualifié de l'ancienne réglementation. Nous essayerons de montrer que la liberté absolue, rêvée par les Physiocrates, ne paraît pas avoir été possible au XVIII^e siècle, et cela, à cause des conditions politiques, économiques et sociales de l'époque. Nous concluons, par suite, que le principe d'une certaine police s'imposait pour prévenir les abus d'une trop grande liberté ou pour les faire cesser. Certes, nous n'avons pas la prétention d'expliquer la thèse de Delamare, car les documents et les preuves nous manquent pour faire cette démonstration. Nous nous rendons compte que justifier la réglementation des grains du XVIII^e siècle est une tâche bien difficile. Aussi, nous n'essayerons pas de résoudre ce délicat problème; nous nous contenterons seulement de l'énoncer et nous nous demanderons s'il ne serait pas possible d'en rechercher la solution.

VI.— *Survivance de l'ancienne police des blés dans notre législation* (1). — Avec la chute de la royauté on aurait pu croire à la disparition de la réglementation des céréales. Et cependant, sous la Révolution, malgré la proclamation des idées de liberté, on en revint aux pratiques séculaires. Souvent même, les circonstances intérieures et extérieures étant extrêmement difficiles, les pouvoirs publics, pour assurer les subsistances,

(1) A ce sujet, voir Dalloz, *Dictionnaire pratique de Droit*, (Paris 1905).

Pages 764, 3^e colonne, 765 et suiv.: *De la liberté du commerce et de l'industrie*.

Pages 768, 3^e colonne et 769, 1^{re} colonne : *Des atteintes à la liberté, du commerce et de l'industrie : coalitions, accaparements*, etc.

Page 282, 3^e colonne : *Fidélité du débit des denrées. Salubrité des comestibles*.

Pages 282, 3^e colonne et 283, 1^{re} colonne : *Police de la boulangerie*.

Page 283, 2^e colonne : *Taxe des denrées et mercuriales*.

Page 704, 2^e et 3^e colonnes : *Police des halles, foires et marchés*.

recoururent à des mesures excessivement sévères. Durant le XIX^e siècle, il est vrai, on vit peu à peu s'établir une liberté de plus en plus grande dans le commerce des grains, dans le commerce intérieur tout au moins. Néanmoins, encore maintenant, subsistent dans notre législation des vestiges de l'ancienne police. Il semble que le législateur n'ait pas osé abroger ces mesures pour pouvoir les appliquer si des situations particulièrement graves l'exigeaient.

Comme chacun sait, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie a été formulé par les lois révolutionnaires. Citons celle du 2 mars 1791, article 7 : « toute personne pourra faire tel négoce, exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon ». Cependant, à cette liberté du commerce, le législateur n'a pas hésité à apporter un certain nombre de dérogations. C'est ainsi qu'il essaye de maintenir la loyauté dans les opérations commerciales et qu'il réprime les fraudes et les tromperies dans la fabrication et la vente des denrées et marchandises. La loi punit encore les coalitions et les accaparements qui ont pour but de ne pas vendre un produit ou bien de le céder à un certain prix. Il faut remarquer, en outre, que les peines édictées par le législateur sont portées au double, lorsque les commerçants, par leurs ententes et leurs pratiques illicites, ont opéré sur des grains, de la farine ou du pain. N'est-il pas utile de rappeler que le maire peut, dans sa commune, réglementer à son gré la tenue des marchés et prendre toutes les mesures qu'il estime nécessaires? Comme au XVIII^e siècle, il peut même prohiber la vente ailleurs qu'aux halles. Ajoutons enfin que l'Administration municipale peut contrôler de très près l'exercice de la boulangerie. Certes, le décret du 22 juin 1863 a permis aux boulangers d'exercer leur métier en toute liberté. Toutefois, les maires ont le droit d'établir une taxe pour le pain et, d'une façon générale, de réglementer le commerce de cette denrée en vue d'assurer sa salubrité et la fidélité de son débit. Comme au XVIII^e siècle, les maires peuvent prescrire que les boutiques des boulangers soient garnies de pains et que ceux-ci soient de bonne qualité et bien cuits. Cette survivance de la réglementation monarchique saute aux yeux si on compare deux codes de

police de Montpellier, l'un de 1760 et l'autre de 1836. Non sans étonnement, on constate que de nombreuses prescriptions du XVIII^e siècle figurent encore aujourd'hui dans nos recueils de règlements; prescriptions concernant, soit le commerce des céréales, soit celui des farines, soit enfin celui du pain (1).

VII.— *Réglementation des grains, de la farine et du pain pendant la guerre 1914-1919* (2).— Les théories de la liberté absolue ont subi un grave échec pendant la dernière guerre, à tel point que certains auteurs se sont demandé si la Science Économique n'avait pas fait faillite. A ce propos, nous lisons dans la *Revue d'Économie Politique* : « Les erreurs des savants n'ont jamais entraîné la ruine de la science : souvent, elles l'ont fait progresser. Il n'en faut pas moins reconnaître que de grands changements se sont accomplis dans les faits : une nouvelle politique économique et sociale a été imposée par la guerre. Tout ce qu'on considérerait comme les fondements d'une saine économie

(1) Citons, à ce sujet, quelques exemples :

Boulangers.— « Les maîtres-boulangers sont obligés de tenir du pain suffisamment, pour la provision de la ville ;... » REBOUL, *Sommaire des Règlements faits par le Bureau de Police de la ville de Montpellier*, (Montpellier, 1760, pt. in-8°), p. 134.

« Il est enjoint à tous les boulangers de tenir en tout temps et à toute heure du jour, du pain préparé pour les besoins journaliers des habitants,...; comme aussi d'avoir constamment en réserve l'approvisionnement prescrit par la loi. » CROS, *Code municipal de Montpellier*, (Montpellier, 1836, pt. in-8°), p. 163.

Meuniers.— « Les meuniers sont tenus de rendre le poids du bled en farine; distraction faite pour le déchet d'une livre et demi par septier, et par émine et cartal à proportion. » REBOUL, *ouvr. cit.*, p. 148.

« Le poids de la farine devra être le même que celui du blé, à l'exception d'un kilogr. 6 hectogr. (4 livres une once poids ancien) accordés pour le déchet sur chaque quintal de blé, nouveau poids, (ou 240 livres ancien poids). » CROS, *ouvr. cit.*, p. 165.

(2) Sur ce point, voir DALLOZ, *Dictionnaire pratique de Droit. Additions* 1917, [Supplément 1919]. *Guerre de 1914. Ravitaillement de la population*, pp. 105 à 107.

politique : liberté du travail, liberté des échanges, liberté même de la consommation, a subi des contraintes qui, sans doute, survivront à la guerre..... (1) ».

En ce qui concerne les céréales, la farine et le pain, la nouvelle réglementation ne le cédait en rien à l'ancienne police. Le Ministre du Ravitaillement général était chargé d'assurer les subsistances du pays. Auprès de lui étaient institués un Office central des céréales et un Comité central de la meunerie et de la boulangerie. En outre, il était créé dans chaque département un Office départemental des céréales et au Ministère du Ravitaillement un comité consultatif du blé, de la farine et du pain. Nous nous rappelons encore toutes les mesures prises : réquisition et répartition des grains, taxation des céréales, de la farine et du pain ; réglementation de la meunerie et de la boulangerie ; enfin, rationnement des consommateurs et institution de la carte de pain. Que penser de cette législation ? Était-elle nécessaire ? La liberté n'aurait-elle pas pu, à elle seule, assurer les subsistances ? Il serait bien difficile de répondre à ces questions. Certes, la réglementation des grains au XX^e siècle a été motivée par des circonstances exceptionnelles de guerre et elle ne peut pas justifier la police des céréales du XVIII^e. Aux deux époques, le commerce s'exerçait dans des conditions bien différentes et aucune comparaison n'est possible. Cependant, si, de 1914 à 1919, le gouvernement a fait appel à la réglementation, pourquoi s'étonner qu'au XVIII^e siècle les pouvoirs publics aient eu recours à la police ? Si, ces dernières années, on n'a pas eu confiance en la liberté du commerce, est-il étrange qu'on n'ait pas eu foi en elle il y a deux cents ans ? Durant la guerre, alors que nous étions au front, nous nous demandions anxieusement si nos parents et nos amis restés à l'arrière ne manqueraient pas de pain. Et cependant, nous étions nourri des idées libérales et nous pensions que la liberté la plus grande devait régner dans la production et les échanges. Toutes ces réflexions ont été

(1) *Revue d'Économie Politique*, 1919, p. 258. — Article intitulé : « A nos lecteurs » et signé : La Rédaction.

faites par beaucoup et c'est ainsi qu'un éminent économiste nous a dit: « *Depuis la guerre, la police des céréales du XVIII^e siècle, est, pour moi, moins incompréhensible* ».

VIII. — *Intérêt de notre travail.*— Étant données toutes les observations que nous avons développées dans cette Introduction, nous pouvons maintenant bien comprendre le grand intérêt que présente la Théorie de la Police des grains de Delamare.

Tout d'abord, n'est-il pas utile d'étudier cette thèse qui, peut-être, a été condamnée sans avoir été entendue?

Le conflit entre Delamare et les Physiocrates présente un autre intérêt. C'est un des épisodes de cette lutte générale qui s'engage pendant tout le XVIII^e siècle entre les partisans de la tradition et les promoteurs des réformes. Le XVIII^e siècle, nous le savons, est, dans son ensemble, critique et novateur. Dans presque tous les domaines, dans la littérature et la philosophie, dans l'art et la politique, il s'ingénie à détruire l'œuvre du siècle précédent. Autant celui-ci était épris de tradition, de religion et d'autorité, autant celui-là est gagné aux idées de réformes, de libre pensée et d'indépendance. Inévitablement, entre les champions de ces deux tendances diamétralement opposées éclate pendant tout le XVIII^e siècle une lutte violente et passionnée. Dans la première moitié du siècle elle est modérée, mais, dans la seconde, elle atteint une grande acuité. Ce combat est marqué par de nombreux épisodes; citons la querelle concernant les corporations, les maîtrises et les jurandes; il y en a d'autres encore, dont une des plus importantes est la question des grains. La Police, représentée par Delamare, était, nous le savons, favorable à la réglementation traditionnelle et séculaire des céréales. Au contraire, les Physiocrates mettaient en relief les avantages d'une liberté complète, liberté absolue, qui n'avait jamais existé dans le monde économique et qui était seulement le fruit de spéculations théoriques.

Notre auteur et les Physiocrates s'opposent à un autre point de vue. Le premier est, en quelque sorte, un des précurseurs lointains de l'École de l'Économie Politique nationale; les seconds, au contraire, devancent les Économistes libéraux, partisans de l'Économie politique internationale. Selon Delamare,

en effet, les pouvoirs publics devaient se préoccuper tout d'abord de notre pays avant de penser aux intérêts des nations voisines. Certes, il était bon de secourir les États étrangers et d'attendre d'eux, en retour, la même aide en cas de besoin. Mais il ne fallait pas oublier que charité bien ordonnée commence par soi-même ; ainsi, la France ne permettait la sortie de ses blés qu'après s'être elle-même approvisionnée. Notons enfin que les États au XVIII^e siècle, comme de nos jours d'ailleurs, avaient souvent des intérêts opposés ; dans ces conditions, n'étaient-ils pas obligés d'avoir des politiques différentes et, parfois même, d'entrer en lutte ? Les Physiocrates professaient, à ce sujet, des idées tout à fait contraires. Respectons l'*Ordre Naturel*, disaient-ils, dans les rapports entre pays comme dans ceux entre particuliers et instaurons entre les États la libre concurrence qui leur permettra de développer leur activité. A l'instar des individus, les nations ne sont-elles pas solidaires les unes des autres et n'ont-elles pas besoin d'avoir entre elles des relations multiples ? Enfin, comme les Physiocrates l'avaient démontré pour le commerce national, la liberté ne pouvait avoir que des avantages dans le commerce extérieur.

Ce conflit dans le choix des solutions à apporter au problème des grains s'accompagnait d'une lutte à propos des méthodes. Pour bien organiser les richesses d'un pays, le gouvernement devait-il baser sa politique sur l'observation ou sur le raisonnement ? En d'autres termes, fallait-il, comme on dit aujourd'hui, employer la méthode inductive ou, au contraire, la méthode déductive ? Delamare était partisan de la première méthode ; il estimait que, pour régir le monde économique, il fallait s'appuyer, à la fois sur l'histoire et l'observation, tenir compte de la tradition et des événements actuels et se faire une politique suivant les circonstances. Les Physiocrates dédaignaient cette manière de procéder et lui préféraient la méthode déductive. Selon eux, nous l'avons dit, il y a un *Ordre naturel* et providentiel auquel nous devons nous conformer et qui, par son évidence même, se révèle à tout esprit raisonnable et cultivé. Cet *Ordre naturel* nous apprend que l'homme est toujours le même, à quelque pays qu'il appartienne, en quelque temps qu'il vive ; il a toujours

les mêmes besoins et les mêmes désirs. Il nous enseigne aussi que l'intérêt individuel et la libre concurrence sont les seuls moteurs de l'activité économique. De toutes ces vérités qui nous sont données par notre intelligence n'est-il pas facile, par le seul raisonnement, d'en tirer des déductions, sur lesquelles nous baserons notre politique? Laissons donc de côté les faits relatifs à un lieu, à un temps ou à une personne, pour ne retenir que les faits universels, éternels et généraux, qui seuls comptent. Turgot prétendait même qu'on ne pourrait jamais solutionner un problème d'économie politique si on n'oubliait pas qu'il y a des États différents, séparés par des frontières (1).

Cette lutte entre ces deux solutions et ces deux méthodes nous la retrouvons encore aujourd'hui. D'une part, les libéraux, partisans de la liberté et de la méthode à priori et, d'autre part, les interventionnistes, plutôt favorables à la méthode expérimentale. L'accord se fera-t-il un jour entre les deux tendances? Il serait bien difficile de le dire. En tout cas, avec la dernière guerre, le conflit a repris une acuité nouvelle.

IX.— *On trouve déjà chez Delamare plusieurs des grandes idées que développeront après lui les Physiocrates.*— Certes, Quesnay et ses disciples sont considérés à bon droit comme les fondateurs de l'Économie Politique et il ne viendrait à personne l'idée de leur contester ce titre. Ils ont démontré avec génie ou talent les avantages de l'initiative individuelle et de la liberté; et plusieurs de leurs théories, reprises et corrigées par Adam Smith sont, avec raison, devenues classiques. Toutefois, il est curieux de constater que certaines de leurs idées les plus importantes se trouvaient déjà exprimées et démontrées avec force par les auteurs des codes de police. Tout d'abord, ces derniers ont l'agriculture en très grand honneur et ils sont favorables au commerce intérieur et extérieur. Si nous en croyons Delamare,

(1) *Lettre à Mlle de Lespinasse, 26 janvier 1770.* (Edit. DAIRE, t. II, p. 800).— Citée par GAUDRUMET. *L'Abbé Galiani et la question du commerce des blés à la fin du règne de Louis XV.* [Thèse Droit Dijon, Paris, 1899, in 8°], p. 9.

l'exportation des céréales est une des principales mines qui enrichissent l'État. En principe, et si les circonstances le permettent, les échanges doivent être libres, car tout le monde pense que la liberté est l'âme du commerce. Ainsi, notre auteur est hostile à la fixation des prix par voie réglementaire et, d'après lui, les cours doivent librement s'établir par suite du concours des acheteurs et des vendeurs, même en temps de crise. Quant aux moyens de faire cesser la disette, un des meilleurs est encore la liberté laissée aux marchands, car, comme dit un proverbe populaire, « *cherté foisonne* » et les hauts prix attirent la denrée. Plus tard, les Physiocrates répéteront la même idée sous une autre forme : la disette trouve son remède en elle-même, puisque les cours élevés provoquent l'importation étrangère.

X. — *L'Économie Politique n'était-elle pas déjà en germe dans les ouvrages de Police et, en particulier, dans le Traité de Delamare ?* — Au risque de paraître quelque peu paradoxal, nous nous demandons même si la science économique ou plutôt l'art économique ne se trouvait pas déjà à l'état embryonnaire dans l'œuvre de notre auteur.

Ce que nous avançons demande à être expliqué. Il est certain qu'on s'est préoccupé des problèmes économiques, bien avant la venue des Physiocrates. De tout temps, en effet, il y a eu des cultivateurs et des artisans, des marchands et des consommateurs. Il est évident encore que tous cherchaient, comme aujourd'hui, les moyens de produire et de faire circuler les richesses, de les répartir aussi et de les consommer dans les meilleures conditions possibles. Aux XVI^e et XVII^e siècles, comme dans les siècles postérieurs, le gouvernement essayait d'établir l'équilibre entre la production et la consommation ; et il tentait de réglementer le commerce, dans la mesure de ses moyens. Tout naturellement donc, par suite des nécessités de la pratique, particuliers et pouvoirs publics avaient appris les futurs préceptes et les futurs principes de l'art économique. Il était, en effet, impossible que les faits, d'eux-mêmes, ne les leur aient pas enseignés.

Ainsi, les théoriciens de la Police mettaient déjà bien en lumière le but de l'activité économique, c'est-à-dire la satisfac-

tion des désirs matériels des hommes. A ce sujet, nous lisons dans un Code de Police, qui date de 1757, ce passage curieux : « *Les différentes branches de commerce sont relatives à la distinction de nos besoins dont les plus pressans sont la vie, le vêtement et le logement,.....* » (1). En outre, nous trouvons dans ces mêmes ouvrages de Police les grandes idées des Économistes libéraux : la puissance de l'intérêt individuel, les bienfaits de la libre concurrence et le mal causé par une réglementation excessive.

On peut dire encore qu'on rencontre déjà dans ces mêmes travaux, sous forme de préceptes pratiques, les idées que développeront plus tard les interventionnistes du XIX^e siècle : l'impuissance des intérêts particuliers à assurer, à eux seuls, la prospérité d'un État; les effets malfaisants d'une liberté sans limites; enfin, la nécessité de l'intervention des pouvoirs publics, au nom de l'intérêt général.

Ajoutons que, bien avant les Économistes du XIX^e siècle, les théoriciens de la Police avaient essayé de concilier, d'une part, la liberté et la réglementation et, d'autre part, l'intérêt général et les intérêts particuliers.

En résumé, avant la venue des Physiocrates, les administrateurs de la royauté connaissaient déjà, sous forme de règles empiriques et de bon sens, les futurs préceptes et les futurs principes de l'Art économique. Certes, aux yeux des théoriciens de la Police, l'Économie politique n'était pas encore une science, ayant ses lois et ses doctrines; elle n'existait pas non plus à l'état de discipline spéciale. Mais elle était intimement liée au commerce et elle faisait partie de la Police, c'est-à-dire de l'Administration. Par suite, elle était l'œuvre de la pratique et du bon sens et elle se basait sur la tradition et sur l'histoire.

Sous le bénéfice de ces considérations, il importe d'étudier maintenant les idées de Delamare au sujet du commerce des grains.

(1) *Code de la Police*, par M. D., lieutenant général de Police de la Ville de... en Champagne, (Paris, 1757, in-16), p. 261.

Nous diviserons notre thèse en deux parties. La première sera consacrée à notre auteur et à sa théorie de la réglementation des céréales. Dans la deuxième partie, nous étudierons, tout d'abord, l'application de la police des blés au cours du XVIII^e siècle ; nous nous demanderons, ensuite, s'il n'est pas possible d'expliquer cette réglementation. Par suite des frais élevés d'impression, nous avons dû, malheureusement, écourter cette deuxième partie.

PREMIÈRE PARTIE

Delamare et sa Théorie de la Police
des grains.

CHAPITRE PREMIER

La vie et l'œuvre de Delamare, Généralités sur la Police.

I. — *L'homme et sa vie* (1). — Avant d'exposer la théorie de Delamare il n'est pas inutile de dire quelques mots sur son auteur ; connaissant l'homme et sa vie, il nous sera plus facile de comprendre ses idées et ses doctrines. Une courte biographie est d'autant plus nécessaire que les Économistes, à notre connaissance du moins, ne lui ont pas consacré d'études spéciales. Cette omission volontaire ne doit pas nous étonner, car Delamare ne pouvait pas être considéré comme un précurseur de Quesnay. N'est-il pas, au contraire, un des défenseurs les plus convaincus de la réglementation séculaire ? Et, n'est-ce pas, en partie, en critiquant cette police et en échafaudant la théorie de la liberté que les Physiocrates ont eu le mérite et la gloire de créer l'Économie Politique ?

Nicolas Delamare (2) est né à Noisy-le-Grand, le 23 juin 1639 ; il était le fils aîné de Guillaume Delamare, tout d'abord, Procureur du Roi de la Châtellenie de Gournay et, plus tard, lieutenant des chasses dans la Capitainerie de Livry. A la mort de son père, le jeune Nicolas fut recueilli par son oncle, M. Chailliot, qui s'occupa activement de son instruction ; mais le petit Delamare fit preuve d'un tel courage et d'une telle ardeur au travail

(1) Voir Éloge de M. de la Mare, *Traité de la Police*, par DE LA MARE et LE CLERC DU BRILLET, t. IV, (Paris, 1738, in-fol.).

(2) On écrit tantôt : Delamare, tantôt De La Mare, ou même encore De Lamare. Nous adoptons l'orthographe qui nous a paru être la plus souvent employée : DELAMARE.

que ses maitres furent obligés de modérer cette activité. Malheureusement, M. Chailliot perdit bientôt la presque totalité de ses biens et les études de son neveu furent brusquement arrêtées. Cependant, grâce à la lecture qu'il aimait passionnément, Delamare continua à se meubler l'esprit d'une façon solide et brillante.

Après avoir visité Rome et les principales villes de l'Italie, dont il avait admiré les beautés et les souvenirs historiques, il revint en France et se fixa dans la Capitale. Obéissant à ses goûts qui le portaient vers le droit public et la magistrature, il devint successivement Procureur, puis Commissaire au Châtelet (mai 1673). Entre-temps, il s'était marié avec la fille d'un « Avocat ès Conseils du Roi » et, de cette union, naquirent plusieurs enfants. Sans vaine ambition, Delamare vivait modestement au milieu de sa famille ; c'était, au dire de ses biographes, un homme simple et vertueux, d'esprit élevé et de compagnie très agréable. Dans l'exercice de ses fonctions, il se fit toujours remarquer par sa profonde connaissance des lois et des coutumes, par son grand bon sens pratique et par son dévouement à la cause publique ; enfin, gardien vigilant de la légalité, il n'était pas moins soucieux des intérêts des particuliers et de la liberté individuelle. Ses chefs ne tardèrent pas à l'apprécier et ils n'hésitèrent pas à lui confier des missions de la plus grande importance. C'est ainsi qu'il fut chargé « des affaires de la Religion prétendue Réformée, avant et depuis la révocation de l'Édit de Nantes » (1) ; il fut encore commis à l'Inspection générale de l'Imprimerie et de la Librairie ; il dut, en outre, à plusieurs reprises, rechercher les malversations faites dans les finances publiques. Enfin, il fut envoyé dans diverses provinces pour apaiser des émeutes provoquées par la rareté et la cherté des grains ; dans ces circonstances, dit Leclerc du Brillet, il rendit à son pays d'importants services. En 1693 et en 1700, par ordre du Parlement de Paris, il se rendit dans plu-

(1) *Traité de la Police*, par DE LA MARE et LE CLERC DU BRILLET, t. IV, op. cit. Voir *Éloge de M. de la Mare*, p. 2.

sieurs provinces qui souffraient de la disette ; en 1709 et 1710, en qualité de Commissaire du Roi, il visita encore d'autres régions dont les subsistances étaient compromises. Très rapidement, il apaisa les émotions populaires, en rétablissant l'abondance dans les marchés et en faisant diminuer le prix du pain. A la grande satisfaction du peuple, il punit sévèrement les manœuvres frauduleuses des propriétaires fonciers et des marchands qui avaient, en grande partie, provoqué la rareté des céréales. Enfin, après avoir laissé à ces provinces les blés qui leur étaient nécessaires, il fit expédier le surplus à Paris, dont l'approvisionnement n'était pas assuré.

Mais Delamare n'était pas seulement un esprit pratique ; il ne se contentait pas de faire observer les prescriptions de police. Il était aussi quelque peu théoricien et juriste et il consacrait ses loisirs à l'étude approfondie des règlements, à la fois dans un but pratique pour les besoins de sa charge et par goût personnel. Comme nous le savons, sous la monarchie, on entendait par le terme « *police* » l'ensemble des lois, ordonnances et règlements arrêtés pour la conduite d'un Peuple, d'une ville ou d'une communauté et cette police était appliquée à la fois par les autorités administratives et judiciaires. Au mois d'août 1677, « M. le Premier Président de la Moignon » (1) dit à Delamare : « *J'ai formé deux desseins que je veux vous communiquer, parce que j'espère que vous voudrez bien m'aider ; le premier de connaître mon Paris comme je connois ma maison ; et le second de rassembler dans un corps tout ce qui concerne le Droit Public* ». Cette offre flatteuse faisait beaucoup d'honneur à Delamare, mais, modeste et consciencieux comme il l'était, il fit remarquer au Premier Président que cette tâche n'était pas d'exécution facile et qu'il ne se sentait pas capable de l'entreprendre. M. de Lamoignon, qui savait à quoi s'en tenir sur la grande compétence et la haute valeur de Delamare, ne voulut accepter ni entendre aucune excuse ; il mit sa bibliothèque à l'entière dis-

(1) Il s'agit probablement de Guillaume de Lamoignon, premier président au Parlement de Paris (1617-1677).

position de son interlocuteur ; il s'engagea, en outre, à lui faciliter l'accès de tous les dépôts de livres ou d'archives. Malheureusement, quelques mois après, le Premier Président mourut ; cependant, grâce à de puissants personnages, Delamare put consulter « tous les manuscrits et tous les Traités de la Bibliothèque de M. Colbert qui avoient trait à la Police générale du Royaume ». De plus, les Ministres et les principaux Magistrats lui ouvrirent les portes des Dépôts publics. Ayant tous les matériaux nécessaires, il se mit courageusement au travail et commença la publication de son Traité de Police ; le premier volume parut en 1705, le deuxième en 1710 et le troisième en 1719.

Ses qualités, ses services et ses travaux signalèrent Delamare à l'attention du gouvernement et lui valurent des récompenses qu'il ne sût jamais solliciter. Il mérita même la confiance de Louis XIV. qui, à son sujet, dit un jour : « *Je n'ai jamais été servi avec plus d'exactitude, de zèle et de diligence* ». En 1684, l'État lui accorda une pension de 1000 livres, qui fut doublée l'année suivante ; en outre, l'ordonnance royale du 5 février 1716 augmenta d'un neuvième les entrées aux spectacles, à la fois au profit de l'Hôtel-Dieu et de Delamare. En faisant à ce dernier cette libéralité, le Gouvernement voulait tout d'abord le récompenser de ses bons offices ; il désirait ensuite le dédommager des avances nécessitées par la publication de son ouvrage ; enfin, il espérait lui faciliter l'achèvement de son travail. Malheureusement, Delamare mourut le 25 avril 1723, à l'âge de 84 ans, sans avoir pu mener à terme la longue et lourde tâche qu'il avait entreprise.

II. — *Le Traité de la Police et son influence.* — Delamare avait voulu réunir dans son ouvrage tout ce qui concernait la réglementation générale du royaume et, en particulier, celle de la Capitale. Cependant, malgré le concours de son collaborateur, Leclerc du Brillet, qui publia en 1738 un quatrième tome de son Traité, son œuvre resta inachevée. Le livre premier est consacré à la Police en général et à ses Magistrats et Officiers ; le livre deuxième concerne la Religion et le livre troisième les Mœurs ; la Santé et les Vivres font l'objet des livres quatrième et cinquième ; enfin, le livre sixième a trait à la Voirie. Entre

autres matières très importantes qui n'ont pas été étudiées, citons la police du commerce en général et celle des manufactures. Il est vraiment regrettable que le commerce n'ait pas été traité, car il eût été très précieux, pour nous, de connaître, à ce sujet, les idées de Delamare. Il serait superflu d'ajouter que ce *Traité de la Police* suppose, de la part de son auteur, une grande compétence ; remarquons encore qu'il fallut pour l'entreprendre une volonté peu commune et aussi des encouragements et des appuis officiels (1).

Bien que très incomplet, l'ouvrage de Delamare fut très apprécié par les officiers de police et les esprits cultivés. Les magistrats et les administrateurs ne tarirent pas d'éloges à son sujet et puisèrent dans ce *Traité* la matière de leurs codes ; certains même, comme Des Essarts à l'article : « Grains » de son *Dictionnaire de Police*, copièrent des chapitres entiers de Delamare (2). Par contre, pour des raisons que nous connaissons, cet auteur ne devait pas trouver grâce auprès des physiocrates et de leurs prédécesseurs. Herbert lui a reproché de voir partout des accaparements de la part des marchands et des producteurs

(1) Delamare nous donne des détails intéressants sur ses sources et sur son style. «... j'ay eu recours, dit-il, aux Loix des plus fameuses Républiques, et des Empires les plus considérables de l'Antiquité; aux Capitulaires, aux Ordonnances de nos Rois, et aux Écrits des Anciens, et des Modernes...» Les Bibliothèques, les Greffes des Cours et du Châtelet et les Archives des Abbayes lui fournirent la matière de son œuvre. Quant au style, il lui a semblé que « celui d'une Narration historique où l'on voit des faits suivis, et une liaison perpétuelle d'événemens et de Loix, est plus propre à remplir un sujet dans ces matières de Police..., qu'un simple commentaire ». Pour terminer, ajoutons que, dans son *Épître au Roi*, Delamare demande à Louis XIV la permission de lui présenter son travail. Il admire les lois faites par le Souverain qui, selon lui, a réorganisé la Police d'une façon parfaite, à l'exemple d'Auguste. (DELAMARE, *Traité de la Police*, t. I, [Amsterdam, 1729, in-fol.]. Préface, p. 2, 11 et 12 et *Épître au Roi*).

(2) ESSARTS (M. des), *Dictionnaire universel de Police*, (t. IV, Paris, 1787, in-4). Mot : grains, pp. 363-456.

et il a critiqué aussi sa confiance exagérée dans l'efficacité des règlements (1). Quant aux disciples de Quesnay, nous le savons, ils ne se contentèrent pas d'attaquer la police, mais ils voulurent encore la supprimer toute entière.

A la fin du siècle, en 1789, l'« *Encyclopédie Méthodique* » adressa à Delamare des éloges et, en même temps, de vives critiques : « *C'était, dit-elle, un homme vraiment observateur des loix et ami de l'ordre établi ; ayant tous les défauts et toutes les qualités des partisans de l'autorité arbitraire ; aussi ardent à punir avec rigueur et suivant l'ordonnance qu'attaché aux formes et aux privilèges respectifs des Corps. Quoique très instruit, il manquoit de cette philosophie profonde et de cette énergie dont le seizième siècle avoit donné quelques modèles dans Montaigne, Charon et quelques autres et que le pouvoir et le faste de Louis XIV firent disparaître de la nation pour les voir renaître avec plus d'éclat et d'utilité de nos jours* » (2). Au XIX^e siècle, les partisans de l'École libérale ne pouvaient que le réfuter ; mais il est curieux de constater que les théoriciens de l'Économie politique nationale n'aient pas vu en lui, et dans une certaine mesure, un de leurs précurseurs. Cependant, si l'œuvre de Delamare ne présente pas pour les auteurs contemporains un intérêt doctrinal, elle a, en revanche, un très grand intérêt historique. Son *Traité*, comme nous l'avons dit, est un précieux recueil des lois anciennes ; il nous permet de nous rendre compte comment, au début du XVIII^e siècle, la royauté comprenait la gestion des intérêts économiques du pays et c'est ainsi que Biollay et Afanassiev considèrent Delamare en se plaçant au point de vue spécial des grains (3).

(1) *Collection des économistes et des réformateurs sociaux de la France*. — HERBERT, *Essai sur la Police générale des grains*, 1755, publié par E. DEPIRE, (Paris, 1910, in-8), pp. 23, 40 et 41.

(2) *Encyclopédie Méthodique. Jurisprudence*, t. IX qui traite de la Police et des municipalités. Discours préliminaire, p. CXLIV, 2^e col.

(3) BIOLLAY, *Études économiques sur le XVIII^e siècle, le Pacte de Famine, l'Administration du commerce*, (Paris, 1885, in-8).

AFANASSIEV, *Le commerce des céréales en France au XVIII^e siècle*, OUVF, cit.

III. — *La Police en général* (1). — Quelle idée Delamare se faisait-il de la réglementation à laquelle la monarchie avait recours de son temps ? Quand on parcourt son ouvrage on est frappé de l'abondance des prescriptions de toutes natures qu'il renferme et on constate qu'elles concernent toutes les matières. L'Administration, nous ne l'ignorons pas, régissait alors en très grande partie la vie du pays ; au nom de l'intérêt général, la royauté restreignait singulièrement l'initiative et la liberté individuelles et elle prétendait régir toute l'activité de ses sujets. L'objet de la Police, dit Delamare, « *consiste à conduire l'homme à la plus parfaite félicité dont il puisse jouir en cette vie.* » (2). Les lois qui concernaient la Religion et la Morale lui donnaient les biens de l'âme ; grâce aux Règlements relatifs à la Santé et aux Vivres il acquérait les biens du corps ; enfin, les lois qui avaient rapport au commerce, aux manufactures et aux arts mécaniques lui facilitaient la possession des biens de la fortune. « *Il est donc vray de dire, ajoute notre auteur, qu'en quelque état que l'homme se trouve, et quelque parti qu'il prenne, la Police veille continuellement à sa conservation, et à lui procurer tous les biens dont il peut être capable, soit de l'âme, soit du corps, soit de la fortune, par rapport aux dispositions présentes où il se rencontre.* » (3) Puisque la Police réglemente tant de matières on peut donc dire qu'elle est universelle. Voici d'ailleurs la division qu'en donne Delamare, en la considérant dans ses divers objets : 1° police de la religion ; 2° des mœurs ; 3° de la salubrité ; 4° de la tranquillité et sûreté publiques ; 5° des sciences et arts libéraux ; 6° du commerce ; 7° des manufactures, arts et métiers ; 8° des pauvres domestiques et manœuvriers et 9° de la voirie (4).

L'œuvre de Delamare, il faut le remarquer, présente à la fois un intérêt théorique et pratique ; elle n'a pas seulement pour

(1) DELAMARE, *Traité de la Police*, t. I, t. cit — Livre premier : *De la Police en général, et de ses Magistrats et Officiers*. Titre I, chap. I : *Idee générale de la Police*, p. 1 à 4.

(2) DELAMARE, *Traité*, t. I, Préface, p. 2.

(3) Idem, p. 3.

(4) D'après l'*Encyclopédie Méthodique*, cette division de la Police est la meilleure que l'on puisse donner. *Encyclop. Method. Jurisprudence* ; tome 10° : *Police et municipalités*, p. 839.

but de reproduire les règlements, mais aussi, comme on dit aujourd'hui en droit, d'en donner la doctrine et la jurisprudence. Le *Traité de la Police* n'est pas, écrit notre auteur, « *un simple Recueil d'Ordonnances,.... ce sont des dissertations sur toutes les matières de Police : c'est une Histoire suivie de toutes ses Loix et de tous ses Règlemens depuis l'établissement de la plus ancienne des Républiques jusques à présent* » (1). Et il nous apprend pourquoi il a conçu ainsi son travail : l'intelligence des lois de la Police « *dépend presque toujours de la connoissance des événemens qui leur ont donné lieu* » (2). Ce passage de Delamare est capital. D'après notre auteur, on ne peut pas comprendre la réglementation monarchique sans l'histoire et sans l'observation des faits ; autrement dit, la police ne trouve pas sa justification dans le raisonnement ni dans les principes théoriques, mais elle est rendue nécessaire par les faits et par eux seuls. Il s'ensuit que la réglementation n'est pas dépourvue de souplesse et qu'elle est plus ou moins rigoureuse suivant les circonstances de lieu et de temps et suivant les contingences. Delamare est ici en complète opposition avec les Physiocrates qui, plus tard, s'écrieront : « Abrogeons la police et instaurons la liberté ! car la raison nous le commande impérieusement ! C'est une évidence qui s'impose à l'esprit de tout homme cultivé, à quelque pays qu'il appartienne, en quelque temps qu'il vive ! » (3).

(1) DELAMARE, *Traité de la Police*, t. I. Préface, p. 2.

(2) Idem, *ibid.*

(3) A ce sujet, il est particulièrement intéressant de laisser la parole à notre auteur :

«..... mon dessein n'a pas été de donner un simple Recueil des Ordonnances et des Règlemens de Police, mais d'en rapporter l'Histoire. Ainsi j'ay dû remonter jusqu'à l'origine de chaque établissement, pour y faire voir dans leurs sources tous les principes, et pour ainsi dire, toutes les semences de nos Règles, et de nos Maximes de Police. Chaque chose ainsi considérée dès sa naissance nous y paroît dans sa pureté. L'on y découvre avec beaucoup plus de certitude sa véritable nature, les raisons et les motifs qui lui ont donné lieu, et conséquemment l'estime et l'usage que l'on en doit faire. J'ajoute de

IV. — *Les Magistrats et Officiers de Police* (1). — Après avoir donné une idée de la Police en général, il faut dire quelques mots des magistrats et officiers chargés de faire observer ses nombreuses prescriptions. Comme nous le savons, les Administrations centrale, provinciale et locale avaient pour mission d'arrêter de nombreuses mesures et de les appliquer. Il serait superflu, à ce sujet, de rappeler quel était le rôle des ministres et des intendants, quel était aussi celui des maires, capitouls ou échevins. Nous savons aussi que les autorités judiciaires et, en particulier, les Parlements, pouvaient, chacune dans leur ressort, régler de nombreuses matières de droit public. Mais, à

plus, que si cette méthode est la meilleure dans toute sorte d'étude, elle l'est incomparablement davantage, et devient même en quelque sorte nécessaire lorsqu'il s'agit de la Police. Comme cette portion importante de notre Droit public consiste beaucoup plus en Gouvernement qu'en Jurisdiction contentieuse ; il est de sa nature de se proportionner toujours aux circonstances des temps. Ainsi n'arrivant rien de nouveau sous le Ciel, selon le dire du Sage, c'est principalement dans les événemens passés que nous pouvons puiser des règles de prudence, et de conduite pour le présent, et pour l'avenir. Or l'on verra dans le détail de cette Histoire, ce qui a été observé pour le bien et l'ordre public en toutes sortes d'occasions, et d'événemens. Le nombre des siècles que l'on y parcourt, fournit des exemples de toutes les différentes révolutions de Paix et de Guerre, de tranquillité et de troubles, d'abondance et de stérilité, de santé et de maladie ; en un mot de tout ce qui fait, ou peut faire l'objet, et la matière de la Police ; et cela s'y trouve varié par rapport aux autres dispositions générales ou particulières de l'État, dans tous les sens dont semblables événemens peuvent être susceptibles. Il n'y a donc point de Réglemens de Police nécessaires dans ces occasions qui n'aient été faits et qui ne se trouvent dans ce Traité. » DELAMARE, *Traité*, t. I. Préface, p. 12.

(1) DELAMARE, *Traité de la Police*, t. I. Livre I : *De la Police en général, et de ses Magistrats et Officiers*, p. 1 à 248.

Code de la Police, par M. D., ouvr. cit. Titre premier : *De la Police en général, et de ses Magistrats et Officiers*, p. 1 et suiv.

côté de ces diverses autorités, quels étaient les officiers ou magistrats inférieurs chargés de réprimer les infractions aux ordonnances ?

Suivant l'Édit de Crémieu du 19 juin 1536, les Prévôts royaux, dans leurs prévôtés, connaissaient de la Police en première instance. Malheureusement, ces juges étaient souvent en conflit avec les magistrats seigneuriaux et municipaux, qui n'avaient pas perdu complètement leur ancienne compétence judiciaire ; dans la Capitale même, la Police était attribuée en première instance aux Lieutenants civil et criminel du Châtelet, qui furent souvent en lutte. Louis XIV, dans son désir de faire prévaloir partout la volonté du Roi, ne pouvait manquer de faire cesser ces chicanes stériles, préjudiciables à l'intérêt général. Par ses Édits de mars 1667 et octobre 1699, il créa un Lieutenant général de Police au Châtelet de Paris et dans les principaux sièges de chaque ville du Royaume. Grâce à ces réformes, « l'unité d'un Tribunal se trou[vait] établie en chaque Ville pour vaquer à l'ordre public avec uniformité » (1). Il ne faudrait pas croire cependant que les justices seigneuriales aient disparu ; il était difficile de leur enlever leur compétence en ce qui concerne « les objets qui [étaient] d'un détail journalier » (2), et, dans certaines villes, il n'y avait pas de Lieutenant général de Police.

A ces juges, les pouvoirs publics avaient accordé des privilèges et des honneurs, tout d'abord, parce qu'ils avaient besoin d'être investis d'autorité en face des justiciables qui essayaient souvent de se soustraire aux règlements ; et ensuite, parce qu'il était nécessaire qu'ils eussent la considération publique.

Il n'existait pas de tarif général en ce qui concerne « leurs droits utiles » et les magistrats devaient, à ce sujet, se conformer à l'usage de chaque ressort. Ils avaient le devoir, surtout, de faire preuve du plus grand désintéressement, afin de mériter le respect de leurs chefs et du public. Il leur était enfin prescrit de ne rien recevoir de personne, excepté de leurs greffiers.

(1) *Code de la Police*, par M. D., ouvr. cit., p. 4.

(2) *Idem*, p. 4.

Comme le disent les Codes de police, le ministère public prenait des conclusions dans presque toutes les affaires soumises à la Justice. Ainsi, les Procureurs du Roi ou des Seigneurs citaient devant les Juges ceux qui violaient les règlements et ils requéraient l'application des Ordonnances.

Les Magistrats ne pouvaient assurer, à eux seuls, l'observation des mesures administratives et judiciaires ; à cet effet, ils avaient besoin du concours d'officiers subalternes, tels que les Commissaires du Châtelet à Paris et les Commissaires de province. Ceux-ci signalaient aux Juges les infractions à la Police qu'ils étaient chargés de faire appliquer. Pour rendre leurs sentences, les Magistrats se basaient sur les rapports des Commissaires et, aussi, sur l'aveu des parties ou sur la preuve testimoniale. Mais, comme une condamnation injuste porte toujours une grave atteinte à l'ordre public, il importait que les contraventions fussent bien constatées. Aussi, les Commissaires de Police devaient se faire assister dans leurs visites, soit par des Huissiers, soit par des Sergents, à tour de rôle. Ces derniers, en outre, étaient tenus de leur prêter main-forte, lorsque les circonstances l'exigeaient.

Devant les Tribunaux de Police, la procédure était sommaire et les affaires devaient être jugées sans délai. Quant aux peines, elles étaient légères et elles avaient surtout pour but d'empêcher la récidive. Enfin, on ne pouvait pas décliner la compétence d'une juridiction, sous prétexte de lettres de garde-gardienne ou de committimus (1). En agissant ainsi, les délais de

(1) « Garde-Gardienne. On appelait ainsi les lettres de committimus. » *Dictionnaire historique de la France*, par L. LALANNE, (Paris, 1872, in-8), p. 891.

« Committimus. On appelait ainsi avant 1789 un privilège de juridiction qui appartenait à la plupart des officiers royaux, aux magistrats, et généralement aux moines, aux abbés et aux dignitaires de l'Église. En vertu des lettres de committimus, la connaissance des procès dans lesquels les privilégiés s'engageaient était réservée à la chambre des requêtes du palais dans chaque parlement où à celle des requêtes de l'hôtel... En principe, le privilège de committimus ne

renvoi auraient porté atteinte à l'ordre public ; or, l'intérêt général de la société devait toujours avoir le pas sur les privilèges, quels qu'ils fussent .

Tous ces officiers n'étaient pas seulement des Juges, mais encore des administrateurs. Ils ne se bornaient pas à solutionner des conflits ; ils pouvaient, de plus, prendre des règlements dans leur circonscription chaque fois que la nécessité s'en faisait sentir. Ces ordonnances devaient se conformer à certaines règles, soit quant au fond, soit quant à la forme. En ce qui concerne le fond, les rédacteurs des règlements étaient tenus de s'inspirer toujours de l'intérêt général, qui devait être leur seul guide. Il fallait, en principe, que leurs prescriptions fussent conformes à celles qui avaient été arrêtées par leurs supérieurs. Il était à souhaiter, en outre, qu'elles fussent les mêmes que celles de la Capitale, car, le but de toute législation est d'être uniforme et de régir un pays tout entier. Certes, les circonstances changeant, les ordonnances avaient besoin d'être renouvelées ; toutefois, les Officiers de Police ne devaient jamais perdre de vue qu'il est souvent imprudent de modifier les usages que le peuple suit depuis longtemps. Cependant, ils avaient le devoir de les réformer s'ils croyaient que les nouvelles dispositions seraient bienfaisantes. Quant à leur forme, les dispositions réglementaires devaient être rédigées de façon claire, simple et brève ; de plus, il fallait les publier et même, parfois, les afficher. A cet effet, le Juge de Police ordinaire jouissait du droit de publication et il avait sous ses ordres un juré crieur.

D'une façon générale, les principaux Magistrats, étant donnée leur qualité, devaient trouver dans l'accomplissement de leurs devoirs le plus fort stimulant de leur activité. Il n'en était pas

devait s'appliquer qu'en matière personnelle, mais il fut souvent étendu malgré les inhibitions contraires (notamment ordonnances de septembre 1771) aux matières possessoires et mixtes..... Il (l'emploi du privilège de *committimus*) était interdit en matière criminelle et de police »

Idem, p. 562.

ainsi des officiers subalternes ; il a toujours été nécessaire d'exciter leur zèle en faisant appel à leur intérêt personnel. Ainsi, les Commissaires de Police bénéficiaient du quart des amendes infligées pour faits de Police.

V. — *La Police des Vivres* (1). — Fidèle à son principe d'intervention constante, la royauté ne pouvait se désintéresser d'une matière aussi importante que celle des subsistances ; aussi, la police des vivres a toujours tenu une des premières places dans les préoccupations de la monarchie. Nous avons dit dans notre introduction que le gouvernement faisait tous ses efforts pour prévenir les chertés et les disettes qui provoquaient des émeutes ; les troubles, on le conçoit, étaient surtout à craindre dans les grosses agglomérations et c'est pourquoi l'approvisionnement des villes et, en particulier, celui de la Capitale créaient de très gros soucis au pouvoir central. Il se demandait à tout instant comment il assurerait aux consommateurs l'abondance des denrées qui leur étaient nécessaires et, aussi, leur qualité et leur bon prix.

L'Administration ne se préoccupait pas seulement des céréales, comme on pourrait le croire ; elle s'intéressait encore aux principaux aliments, c'est-à-dire à la viande et au poisson, aux légumes et aux boissons. On se rend facilement compte de l'importance de la réglementation des vivres quand on sait que les tomes II, III et IV du *Traité de Delamare* lui sont en grande partie consacrés ; ainsi, la police des boissons remplit dans cet ouvrage plus de 200 pages in-folio et celle du poisson environ 250 ; près de 300 pages sont nécessaires à notre auteur pour reproduire les prescriptions concernant la viande ; enfin, il lui

(1) Voir à ce sujet :

DELAMARE, *Traité*, t. II, (Amsterdam, 1729, in-fol.). — Livre V : *Des Vivres*. Titre I : *Du commerce des Vivres en général*, pp. 565 à 580.

Code de la Police, par M. D. — Titre V : « *Des Vivres* », p. 95 et suiv., ouvr. cit.

faut plus de 350 pages pour exposer la réglementation des grains (1).

Voyons rapidement quelle était la police des subsistances de la Ville de Paris ; elle nous intéresse, non seulement par elle-même, mais encore parce qu'elle servait de modèle à la réglementation des vivres de toutes les villes et communautés de France (2). Pour assurer le ravitaillement de la population de nombreuses mesures avaient été prises. La plus efficace de toutes, disent les Codes de police, consiste à faire en sorte que toutes les denrées alimentaires soient vendues sur les marchés et ne puissent être débitées ailleurs. L'expérience avait prouvé que cette vente forcée sur les halles présentait de sérieux avantages. Rassembler les subsistances en un même lieu n'était-ce pas y créer l'abondance ? n'était-ce pas y faire naître une concurrence qui faisait baisser les prix, à la grande joie du public ? C'était aussi assurer la bonne qualité des vivres puisque, les denrées étant exposées sur les marchés, les officiers de police étaient à même de les visiter et ils pouvaient encore prendre les sanctions nécessaires si elles n'étaient pas saines. A côté de cette vente forcée sur les halles ou sur les quais des ports, l'Administration édictait d'autres prescriptions très importantes. C'étaient les mêmes, d'ailleurs, que celles qui régissaient le commerce des céréales et elles poursuivaient un but identique ; elles voulaient défendre les consommateurs contre les manœuvres des producteurs et des marchands. Aussi, nous nous contenterons d'énu-

(1) Voir la *Police des grains* dans DELAMARE, *Traité*, t. II, pp. 580 à 956.

Réglementation de la viande, Idem, t. II, pp. 979 à 1016. T. III, (Amsterdam, 1729, in-fol.), pp. 1 à 257.

Police du poisson, Idem, t. III, pp. 258 à 506.

Réglementation des boissons, Idem, t. IV, (Amsterdam, 1729), pp. 649 à 861.

(2) DELAMARE, *Traité*, t. II, p. 574. 21 avril 1667, Arrêt du Conseil, portant que les Ordonnances du Lieutenant de Police pour les provisions et subsistances de Paris, seront exécutées dans toute l'étendue du Royaume.

mérer les principales de ces mesures et nous verrons plus loin leur raison d'être. Il était interdit aux marchands de contracter entre eux des sociétés vicieuses, d'acheter les denrées en gros et avant la récolte ou de faire leurs achats dans un certain espace autour des villes (1). Ces mêmes marchands devaient assurer les subsistances de la ville qu'ils habitaient et, s'ils voulaient s'approvisionner sur les marchés, ils devaient attendre que tous les particuliers aient fait leurs emplettes. Sur les halles, le vendeur qui avait une fois déclaré le prix de sa marchandise n'avait plus le droit de le hausser ; enfin, la police veillait de très près à la bonne qualité des vivres (2). Ainsi, un arrêt du Parlement du 4 mai 1540 défendait « à tous Bouchers d'exposer aucune chair en vente, qu'après qu'elle [aurait] été visitée par les Jurez, à peine de punition corporelle » (3). Les Lettres Patentes de nov. 1599, se conformant aux anciens Statuts des Jardiniers de Paris, prescrivaient « aux Jurez de visiter tous les jours et en tout temps les Fruits et Légumes qui [arriveraient et seraient exposés] en vente dans les Marchez et les Places publiques. Il leur [était ordonné] en faisant ces visites, de saisir toutes les marchandises qu'ils [trouveraient] gâtées... » (4). Ajoutons que, suivant des Statuts du 16 mars 1630, « aucuns Revendeurs de bierre et cervoise en détail n'en [pouvaient] vendre si elles [n'étaient] bonnes, loyales, marchandes et dignes d'entrer au corps humain » (5).

(1) 26 mars 1665, Arrêt qui défend aux Bouchers et aux Charcutiers d'acheter des veaux et des porcs au dedans des 20 lieues à la ronde de Paris. DELAMARE, *Traité*, t. III, p. 57.

(2) DELAMARE, *Traité*, t. II, p. 579. Édit de décembre 1672, § III, article XIX : « Ne sera amené ny exposé en vente en cette Ville (Paris) aucunes marchandises qu'elles ne soient bonnes, loyales et non défectueuses, à peine de confiscation. »

(3) DELAMARE, *Traité*, t. III, p. 79.

(4) DELAMARE, *Traité*, t. II, p. 510.

(5) DELAMARE, *Traité*, t. II, pp. 515 et 516. Il était interdit aux Brasseurs « de nourrir, ou de tenir en leurs maisons, où sont leurs Brasseries, aucuns bœufs, vaches, porcs, oisons ni cannes à cause de l'infection, ordure et puanteur que causeroient ces

Remarquons qu'un des principaux buts de la Police était, si possible, que les vivres fussent vendus directement par le producteur au consommateur ; elle voulait, de cette façon, éviter le grand nombre d'intermédiaires qui faisaient toujours augmenter les prix. Dans cet esprit, l'Édit de décembre 1672 interdisait « à toutes personnes d'acheter des marchandises sur les ports et places de cette Ville (Paris), pour les y revendre ; . . . »⁽¹⁾

animaux dans les Brasseries qui ne peuvent être tenues trop nettes, le tout à peine de confiscation et d'amende », loc. cit , p. 515.

L'Administration poussait le souci de l'alimentation publique à un point dont il est difficile de se faire une idée. « L'expérience, dit Delamare, a fait connoître que l'usage des Melons est mauvais sur la fin de l'automne ; que la crudité de ce fruit cause en cette saison des flux de ventre, des dissenteries, et quelquefois des fièvres ou d'autres maladies encore plus dangereuses. L'on a aussi reconnu qu'en certaines années froides, que les Raisins ne sont pas venus à une parfaite maturité : l'usage de ce fruit par son acidité cause de semblables maladies, et quelquefois même de plus dangereuses. Le Magistrat de Police y pourvoit dans les temps convenables, par une Ordonnance qu'il fait publier tous les ans à l'égard des Melons quand les fraîcheurs commencent à se faire sentir, et pour les Raisins, lorsque la disposition du temps demande cette précaution ; en voici quelques-unes qui seront seulement rapportées icy pour exemple : 15 oct. 1703. Ordonnance de Police, contre le débit et l'usage des Melons ; dans le temps qu'ils nuisent à la santé. 11 sept. 1665. Ordonnance de Police, qui interdit la vente des raisins, lorsque l'usage en est dangereux à la santé. » DELAMARE, *Traité*, t. II, pp. 510 et 511.

(1) DELAMARE, *Traité*, t. II, p. 579. Article XXIII, § III, de l'Édit de Décembre 1672.

CHAPITRE II

La Police des Laboureurs.

I. — *Notions Préliminaires.* — La Théorie de la Police des blés de Delamare mériterait une étude plus approfondie que celle que nous allons entreprendre. Pour exposer d'une façon complète la thèse de cet auteur, nous devrions le suivre dans son long historique de la réglementation et il serait aussi nécessaire de faire la critique de ses sources. Mais, le temps et la place nous manquant, il nous est impossible d'assumer une pareille tâche. Notre but est plus modeste et nous ne faisons pas œuvre d'historien ni de légiste; nous restons dans le domaine de l'Économie Politique et nous nous proposons seulement de caractériser le point de vue auquel se place Delamare pour justifier la Police. A cet effet, il nous suffira, tout d'abord, de dégager de l'histoire de la réglementation les idées maîtresses et de rapporter les principales lois qui régissent le commerce des blés. Nous exposerons ensuite, assez longuement, les principaux arguments de l'auteur. Nous serions heureux si, à la suite de notre travail, Delamare devenait l'objet d'études savantes de la part d'économistes ou d'historiens plus qualifiés que nous. Certes, nous ne nous dissimulons pas que notre exposé de la police aura sans doute le défaut d'être un peu sec; toutefois, bien que cette analyse ne prête guère aux développements, nous essayerons de la rendre la moins aride possible.

II. — *La Police des Laboureurs* (1). — « *De tous les alimens,*

(1) « Sous ce titre de *laboureurs* on comprend les gentilshommes, tous ceux qui font valoir leurs terres par leurs mains et les décimateurs ». DELAMARE, t. II, t. cit., p. 618.

écrit Delamare, *le Pain est le plus commun et le plus universel ; personne ne s'en passe, il entre dans tous nos repas, et souvent il est le seul soutien de la vie du pauvre* » (1). C'est pourquoi il ne faut pas s'étonner si, parmi toutes les réglementations concernant les subsistances, celle qui régit les blés et autres grains est celle qui présente le plus d'intérêt. Cependant, nous l'avons dit, cette dernière police n'est pas une réglementation originale. Elle se propose le même but que toutes les polices des vivres : elle veut protéger les consommateurs contre l'avidité des producteurs et les manœuvres des marchands ; et, pour obtenir ce résultat, nous verrons que les moyens employés sont identiques.

On a souvent dit que la monarchie, dans la première moitié du XVIII^e siècle, avait sacrifié les intérêts des campagnes à ceux des villes et qu'elle s'était un peu désintéressée de l'agriculture. Il a fallu, ajoute-t-on encore, la venue des physiocrates pour redonner à la terre la faveur qu'elle avait perdue. Cette opinion est-elle exacte ? Il est vrai, et nous l'avons dit à plusieurs reprises, que la police voulait défendre les consommateurs contre les cultivateurs, mais elle prétendait avoir en même temps l'agriculture en très grand honneur (2). En effet, on lit dans le Traité de la Police : « *Ses avantages [de l'Art de l'Agriculture] sur tous les autres Arts sont si grands, que nous ne pouvons raisonnablement luy refuser dans notre estime la préférence..... Ainsi, l'Agriculture estant la base et le fondement de nostre subsistance, est aussi la première chose qui demande nos soins et nostre attention dans la Police des Vivres : les loix y ont suffisamment pourvu par la puissante protection qu'elles ont donnée à tous ceux qui s'appliquent à cet employ* » (3). On peut

(1) DELAMARE, t. II, p. 497.

(2) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre II, chap. I : « *De l'agriculture en général, et de ses Éloges* », p. 580 et suiv., Chap. II : « *De la culture des terres et de la protection qui est accordée par les Loix à ceux qui s'appliquent à cet employ* », p. 582 et suiv.

Au sujet de l'intérêt que l'Administration portait à l'agriculture voir encore : M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 366 et 367.

(3) DELAMARE, t. II, p. 580 et 582.

donc dire que, si les physiocrates ont porté un grand intérêt à la culture, par contre, les partisans de la réglementation ne méconnaissaient pas son importance.

Il est à souhaiter et il est légitime, dit la Police, que le laboureur recueille une bonne et abondante moisson. Pendant toute une année, malgré les fatigues de son dur métier et malgré les intempéries, il a donné sans compter son temps et ses forces à la culture des terres. Le pays tout entier, lui aussi, n'est-il pas intéressé à ce que les grains ne manquent pas ? S'il y a disette n'est-ce pas la gêne ou la misère pour tout le monde ? Mû par ces idées, l'État a donc pris toute une série de mesures ; nous nous bornerons à énumérer les principales. Elles avaient pour but, tout d'abord, d'assurer la conservation des grains sur pied et, ensuite, de favoriser l'enlèvement rapide de la moisson qu'un léger retard pouvait compromettre (1). A cet effet, l'administration s'efforçait d'empêcher les dommages que les personnes et les bestiaux pouvaient causer aux terres ensemencées ou aux récoltes. C'est ainsi qu'une ordonnance de Police du 20 mai 1704 défendait de faire aucun dégât dans les blés (2). Enfin, tous ceux qui avaient l'âge ou la force de travailler étaient obligés de moissonner. A ce sujet, l'Édit du 2 novembre 1554 s'exprime ainsi : « voulons et nous plaist, que par chacune année, un peu devant que l'on fasse lesdites moissons, que nosdits Lieutenans Criminels establis par tous les Sièges Présidiaux, fassent, chacun en son détroit, publier et faire commandement à toutes personnes oisives, soit homme, soit femme, qui puisse et soit valide pour scier, qu'il ait à s'employer durant le temps d'Aoust, et de mestiver, cueillir et scier les blez et grains à salai

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre II, chap. III : « *De la conservation des Grains, depuis qu'ils sont semés jusqu'à la Récolte* », p. 586 et suiv. — Chap. IV : « *De la Récolte ou moisson des Grains* », p. 591 et suiv. — Au sujet de la conservation des grains sur pied, voir encore : M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 96 et 97. FRÉMINVILLE, *Dictionnaire ou Traité de la Police* . . . (Paris, 1771, in-8), p. 82.

(2) DELAMARE, t. II, p. 591.

res raisonnables,.....» (1) Quant aux vieilles gens, aux enfants et aux autres personnes qui n'avaient pas la force de travailler, il leur était permis de glaner lorsque les gerbes et les dimes étaient enlevées.

Après avoir réglementé avec sévérité la culture et la moisson des grains, la police surveillait étroitement la vente de ces mêmes grains par les laboureurs (2). Ce faisant, elle était fidèle aux principes que nous avons déjà exposés : concilier les intérêts des cultivateurs et ceux du public. Pour empêcher des accaparements qui auraient provoqué ensuite des chertés et des disettes artificielles la police défendait aux fermiers de vendre leurs blés avant la récolte. Par contre, après la moisson, les cultivateurs étaient libres, en principe, de disposer de leurs céréales comme il leur plaisait. Malheureusement, oublieux de leurs devoirs les plus élémentaires, ils se livraient, l'expérience l'avait montré, à des pratiques vicieuses : ils gardaient souvent leurs blés dans leurs greniers pendant plusieurs années, et, comme les marchands, ils provoquaient sur les marchés la rareté des grains. De pareilles manœuvres, dit Delamare, ne pouvaient être tolérées et c'est pourquoi il était défendu aux laboureurs de conserver leurs blés plus de deux ans (3), à moins que ce ne fût pour leur consommation personnelle ; passé ce délai, ils devaient les conduire au marché (4).

(1) DELAMARE, t. II, p. 594.

(2) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre II, Chap. V : « *De la Vente des Grains par les Laboureurs* », p. 594 et suiv. — M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 99 et suiv.

(3) Règlement du Conseil du 21 novembre 1577. DELAMARE, t. II, p. 615, 2^e col.

(4) « Dans les moindres lieux, la fréquence des marchés peut avoir cet inconvénient de détourner les gens de la campagne de leurs travaux. PAPON troisième volume de son Notaire, livre 8, titre des Foires et Marchés, remarque l'injustice des Seigneurs qui forcent les gens de la campagne d'abandonner leurs ouvrages, pour venir fréquemment aux foires dont ils ont obtenu les privilèges, mais il reconnoît « qu'en toutes Villes bien policées, on tient la main à ce que ceux qui

Là, les fermiers étaient tenus de se conformer à de nouveaux règlements. Ceux-ci leur défendaient de vendre leurs grains par eux-mêmes ou par gens de leur famille ; ils voulaient ainsi empêcher l'existence de nombreux intermédiaires qui auraient eu pour effet d'augmenter les prix sans aucune utilité pour le consommateur. Comme tous ceux qui débitaient des denrées de première nécessité, les paysans ne pouvaient plus hausser leur prix dès qu'ils l'avaient déclaré et leurs marchandises devaient être de bonne qualité. Enfin, ils étaient tenus de vendre leurs blés dans l'espace de trois marchés consécutifs ; par contre, leurs achats de semences étaient réglementés et soumis à certaines conditions. Cette dernière mesure, à première vue, peut paraître incompréhensible ; elle trouvait, cependant, sa raison d'être en ce fait que, parfois, les laboureurs, sous prétexte de semailles, achetaient sur les marchés de grosses quantités de grains ; ils en faisaient ensuite des accaparements au préjudice de l'approvisionnement des Villes.

apportent en foires et marchés denrées, ne les vendent et mettent es mains des revendeurs, ni aussi les puissent exposer en vente ou débit qu'à certaines heures qui leur sont préfinies, afin que le peuple puisse s'en accommoder et prendre avant les revendeurs.»

M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 258 et 259.

CHAPITRE III

La Police du Commerce des Grains et celle des Marchands.

I. — *La Police du Commerce des céréales.* — La réglementation du commerce des grains n'était pas, nous le savons, la mise en pratique de principes théoriques, mais plutôt un ensemble de mesures qui prétendaient avoir leur raison d'être dans l'histoire et dans les faits. La place nous manquant, il nous est impossible, nous l'avons dit, de suivre Delamare dans ses développements historiques ; il nous suffira d'exposer les idées maîtresses qu'il dégage de la politique des siècles passés (1).

Dans les temps très anciens, écrit notre auteur, chacun « cultivoit ou faisoit cultiver son héritage » et chacun « en tiroit sa subsistance ». Les laboureurs se bornaient à porter leurs grains aux marchés des villes les plus voisines. Comme on le voit, le commerce était peu actif, à l'intérieur du pays et, à plus forte raison, à l'extérieur ; il y avait donc peu d'échanges entre provinces et, encore moins, entre pays. Les opérations commerciales rencontraient d'ailleurs de sérieux obstacles et les communications par terre et par eau étaient d'une grande difficulté. Certaines provinces ou régions se trouvaient sous la domination de nombreux Seigneurs et formaient comme de petites souverainetés politiques et économiques, plus ou moins dépendantes du pouvoir royal. Enfin, trop souvent, des troubles civils ou des guerres désolaient la campagne et entravaient l'agriculture.

Cependant, avec le temps, le commerce se développa et cette extension fut favorisée, en particulier, par l'union de nouvelles

(1) Après un exposé du commerce des grains en Grèce et à Rome, (DELAMARE, t. II, p. 595 à 613), voir un très court historique du commerce des céréales en France, (Id., t. II, p. 614 à 617).

provinces au domaine du Roi. Le commerce de la Capitale ne tarda pas à se perfectionner comme celui du royaume. Paris, en effet, demandait tout d'abord aux provinces les plus proches, telles que la Beauce et « la France », le Vexin et la Brie, tous les grains nécessaires à son approvisionnement. Mais, la Capitale s'agrandissait peu à peu et sa population devenait de plus en plus dense ; par suite, les régions avoisinantes ne pouvaient plus assurer sa subsistance et les marchands devaient s'adresser à des provinces plus éloignées. Durant les nombreuses guerres que la Royauté eut à soutenir, les pouvoirs publics avaient, on le conçoit, délaissé la police. Mais, pendant les périodes de paix, elle suivit le développement du commerce et devint, comme lui, de plus en plus importante et compliquée. Au dire de Delamare, elle découvrit bientôt les manœuvres des marchands, qui s'efforçaient de provoquer des chertés et des disettes artificielles pour réaliser de gros bénéfices au détriment du peuple. Au nom de l'intérêt général, elle s'efforçait de réprimer ces pratiques et, ce qui était mieux encore, de les prévenir. Certes, les mesures qu'elle prenait manquaient souvent leur but ; mais, elle ne se décourageait pas : elle abrogeait les règlements inutiles ou maladroits, modifiait des prescriptions qui n'avaient pas eu l'effet qu'on avait attendu d'elles ; ou bien encore, elle retouchait certaines mesures qui ne répondaient plus aux nécessités présentes. C'est ainsi qu'il fallait tenir compte des nouvelles conditions de fait dans lesquelles le commerce s'exerçait, de son extension etc. Pour ne citer qu'un exemple, le grand « *règlement du 31 août 1699..... a rappelé les dispositions [des anciens réglemens et il] en a ajouté de nouvelles que l'expérience de plus d'un siècle a fait juger nécessaires...* » (1). De cette façon, la police arrivait, peu à peu, avec le temps, à une pratique, à une coutume de droit public, qui prétendait avoir sa raison d'être dans la nécessité et qui avait pour fondement l'expérience et des cas d'espèces.

Tous ces règlements généraux, provinciaux ou locaux étaient

(1) DELAMARE, t. II, p. 616.

excessivement nombreux et, au premier abord, ils donnent l'impression du désordre et de la confusion. Cependant, à y regarder de plus près, la plupart de ces prescriptions se répétaient. N'obéissaient-elles pas, d'ailleurs, aux mêmes directives très simples : d'une part, concilier à la fois les intérêts particuliers et l'intérêt général et, d'autre part, empêcher les abus de la liberté. Il est à remarquer que la royauté a éprouvé le besoin à certaines époques de codifier pour ainsi dire les principaux règlements. Citons à ce sujet les actes législatifs de 1567 et de 1577 et aussi ceux de 1699 (1) et de 1723. Parmi ceux-ci, le grand Règlement du 31 août 1699 peut être regardé comme une des chartes du commerce des grains pendant la première moitié du XVIII^e siècle (2). Dans cette étude, c'est seulement, en principe, à ces actes de 1567, de 1577 et de 1699 que nous aurons recours.

Des historiens comme MM. Hauser et Letaconnoux ont dit que la réglementation avait paralysé et annihilé le commerce ; ils ont aussi avancé que l'Administration ne comprenait pas l'utilité et les bienfaits du négoce (3). Cette opinion est-elle exacte ? Il est bien vrai que la police surveillait étroitement les échanges et il est probable, en outre, que des mesures maladroites ont entravé les opérations commerciales. Cependant, les théoriciens de la réglementation prétendaient n'être pas hos-

(1) Voir les règlements du 4 février 1567, du 21 nov. 1577 et du 31 août 1699 dans DELAMARE, t. II, p. 615 à 617.

(2) BLOCH, *Études sur l'histoire économique de la France, 1760-1789*, (Paris, 1900, in-8), p. 52. Cet ouvrage contient une petite monographie intitulée : « *Le Commerce des grains dans la généralité d'Orléans (1768)* ».

(3) LETACONNOUX, *Les Subsistances et le commerce des grains en Bretagne au XVIII^e siècle* in : *Travaux juridiques et économiques de l'Université de Rennes*, 3 tomes, [Rennes, Bibliothèque Universitaire (non mis dans le commerce)].

HAUSER, Avant-Propos de l'étude suivante : GIROD, *Les Subsistances en Bourgogne et particulièrement à Dijon à la fin du XVIII^e siècle*, op. cit.

tiles au commerce ; non seulement ils pensaient qu'on devait le protéger, mais encore qu'il fallait favoriser son développement. Il faut, par contre, reconnaître que la police faisait tous ses efforts pour prévenir ou punir les abus des marchands et des intermédiaires. A ce sujet, un Code de Police s'exprime ainsi : « *La Providence, en distribuant aux diverses contrées de la terre les productions qui sont à notre usage, a voulu faire naître entre les hommes ces relations qui forment l'avantage général de l'humanité. Le commerce, en effet, associe, pour ainsi dire, non seulement les différentes classes des citoyens réunis sous un même gouvernement, mais encore les peuples les plus divisés par leurs mœurs et ceux qui sont séparés par la plus grande distance : en un mot, le commerce est l'âme des États en y produisant tout à la fois l'abondance publique et la richesse des Particuliers : de là les sages Règlements qui ont été faits pour en maintenir la liberté et y entretenir la bonne foi, l'ordre et la discipline nécessaires pour le rendre florissant,...* » (1). Il est difficile, n'est-il pas vrai, d'adresser de plus vifs éloges au commerce et à la liberté.

La Police s'efforçait d'appliquer ces principes ; c'est ainsi qu'elle facilitait les échanges et qu'elle favorisait la venue des étrangers dans les foires. « *Les foires, dit le Code déjà cité, n'ont pas pour objet seulement l'approvisionnement d'une Ville et de ses environs, elles embrassent le commerce respectif des Provinces, et peuvent attirer le concours des étrangers ; c'est dans cette vue que les Ordonnances et les Coutumes ont attribué divers privilèges aux Marchands qui les fréquentent, comme l'exemption de certains droits, la cessation des contraintes pour les dettes civiles pendant qu'ils vont aux foires, qu'ils y séjournent ou qu'ils en reviennent, la concurrence du débit avec les Marchands domiciliés même dans les Villes où il y a maîtrise, et en outre l'exemption du droit d'aubaine en faveur des étrangers* » (2).

La Police reconnaissait donc les bienfaits du commerce et de

(1) M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 245.

(2) M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 259.

la liberté, mais elle estimait cependant qu'une certaine réglementation était nécessaire. Nous ne saurions trop insister à ce sujet et les développements que Delamare a consacrés à cette démonstration sont parmi les plus importants et les plus intéressants de toute sa théorie. Supposons, dit-il, que toutes les provinces françaises soient fertiles en grains. Du Nord au Sud, de l'Ouest à l'Est, ce ne sont que champs de céréales et les greniers regorgent de blés. Imaginons encore que, chaque année, les moissons répondent aux espérances et que les vaches maigres ne succèdent pas aux vaches grasses. Dans ces conditions, les pouvoirs publics interviendront-ils ? la réglementation sera-t-elle utile ? Évidemment non, puisque le peuple, en France, a, partout, et toujours, suffisamment de pain. Mais, si nous quittons l'hypothèse pour observer la réalité, que voyons-nous ? Ici, des provinces fertiles, et là, des régions stériles. L'Artois ne sait que faire de ses grains, par contre, la province des Landes doit compter sur les régions voisines pour assurer sa subsistance. Nous constatons aussi qu'une année le blé est si abondant qu'il tombe à vil prix et qu'on le donne à manger aux bestiaux ; mais, un an après, les paysans n'en ont pas pour faire leur pain. Ainsi, en 1709, éclate une disette terrible ; mais, les années précédentes, la France avait eu des récoltes belles ou satisfaisantes. Nous déplorons ces variations dans les récoltes, mais il est bien certain qu'il nous est impossible de changer la Nature et que nous ne pouvons rien contre les saisons. Dans ces conditions, il est donc bien nécessaire que l'excédent d'une année ou d'une province comble le déficit d'une autre année ou d'une autre région. Sous un régime de liberté et de libre concurrence, le commerce, et le commerce seul, se chargera de cette répartition, au plus grand profit des acheteurs et des vendeurs. La Bretagne s'empressera d'aller secourir la Normandie et de lui céder ses grains à un prix raisonnable. Cette année, les laboureurs ont-ils récolté du blé en surabondance ? Aussitôt, les marchands remplissent leurs magasins ou leurs greniers en prévision des futures disettes.

Voilà, remarque Delamare, comment les choses devraient se passer. Malheureusement, la réalité est bien différente. L'ava-

rice et la cupidité, dit notre auteur, règnent dans le cœur des hommes et cette rapacité est plus à craindre que les intempéries. Y a-t-il disette? Vous pensez sans doute que ceux qui ont des réserves de grains vont s'empressez d'aller secourir les gens affamés; vous croyez peut-être que les marchands vont vendre leurs blés à un prix modéré? Détrompez-vous. Quand la cherté sévit, laboureurs et marchands n'ont qu'un but : la faire durer le plus longtemps possible et même l'augmenter encore, en cachant tous les grains et en ne les mettant en vente que par petites quantités. C'est alors qu'ils triomphent, juchés sur leurs tas de blé ou assis sur leurs sacs! Ils savent que les acheteurs, poussés par la faim, payeront leurs grains n'importe quel prix. Mais, heureusement, les consommateurs ont toujours trouvé dans la Police un défenseur vigilant et ardent. Ainsi, pendant plusieurs siècles, elle a pu observer de très près les agissements des riches laboureurs et des négociants, et, afin de mieux les réprimer, elle les a ramenés à six types principaux (1) : Profitant de la détresse des paysans à court d'argent, certains s'empressent d'acheter les blés avant la récolte ou bien ils se rendent acquéreurs des grains entassés dans les granges. Nous verrons que toutes les céréales récoltées dans un certain cercle autour des villes sont destinées à l'approvisionnement de ces agglomérations urbaines; peu importe aux marchands : en dépit des règlements, ils se les font céder en quantités considérables. Cependant, des blés leur échappent encore et ils se jettent à leur poursuite; ils se postent sur les chemins qui mènent aux marchés, arrêtent les voitures de grains et achètent leur contenu. Mais, si riches soient-ils, ils sont isolés et disséminés; aussi, pour accroître encore leur puissance, ils forment entre eux des sociétés vicieuses, dans le seul but d'accaparer les blés d'une province et de constituer à leur profit un monopole de fait. Il ne leur reste plus alors qu'à mettre leurs marchandises en dépôt dans leurs magasins ou leurs greniers. Dans ces conditions, ne redoutant guère la concurrence, ils sont désormais libres de mettre à leurs grains le prix qu'il leur plaira, au grand

(1) DELAMARE, t. II, p. 619 et 620.

détriment des consommateurs. Tous ces agissements, d'après Delamare, contribuent plus à la cherté et à la disette que la stérilité des terres et les dérèglements des saisons.

À l'appui de cette thèse notre auteur rapporte de nombreux faits des plus caractéristiques. Dans la partie de son Traité consacrée à l'histoire des disettes, il nous montre comment celles-ci ont été souvent provoquées ou aggravées par les manœuvres des laboureurs et des marchands. Nous prendrons comme exemple la disette de 1694. En juin de cette année, à la Halle de Paris, le prix du setier de blé s'éleva jusqu'à cinquante-sept livres. À quoi était donc due cette hausse excessive ? D'une part, les petits fermiers, ayant récolté peu de grains, en avaient consacré une partie à leur consommation et l'autre à leurs semailles. Il leur en restait peu, ou bien ils n'en avaient plus du tout pour la vente. Aussi, ils firent des dettes et eurent besoin d'emprunter. C'est alors que des prêteurs sans scrupules leur avancèrent l'argent nécessaire et achetèrent leurs céréales sur pied. D'autre part, les gros fermiers, en vendant les moissons des années précédentes, avaient réalisé de gros bénéfices. C'est pourquoi ils n'avaient aucune raison de vendre leurs récoltes ; ils préféraient laisser leurs céréales dans leurs greniers. Dans ces conditions, la cherté était inévitable, puisque tous les grains, nouveaux et vieux, étaient la propriété des riches laboureurs ou des usuriers. Se conformant à la mission qui leur avait été donnée le 10 juillet 1694, six Commissaires au Châtelet visitèrent quelques-unes des Provinces qui approvisionnaient Paris. C'est ainsi que les Commissaires De Lamare et le Page se rendirent dans la Brie, la Bourgogne et la Champagne. Ils constatèrent une fois de plus « *que la malice des hommes avoit eu bien plus de part à la cherté des grains qu'une véritable disette. Ils trouvèrent par tout des bleds vieux de plusieurs récoltes dans les Fermes, chez les plus riches habitants des Villes, dans les Magasins des Marchands* » (1). Ils s'empressèrent de fournir les marchés, de faire baisser les prix et de châ-

(1) DELAMARE, t. II, p. 877 et 878.

tier les coupables. Ces mesures « jettèrent l'épouvante » parmi les monopoleurs et les « déconcertèrent » ; ils durent, bon gré, malgré, « *rentrer dans l'ordre et la discipline d'un légitime commerce* ». « Par toutes ces diligences, ajoute notre auteur, le prix du bled diminua à Paris dix jours après le départ des Commissaires de cinquante-quatre livres le sestier à trente-six, deux jours après à trente-deux, dans la même semaine à 28, 27 et 26, et au bout du mois à 20 livres. Cette diminution continua toujours jusqu'à la S. Martin que le plus beau bled ne se vendoit plus que 15 à 16 livres ; et ce fut ainsi que finit *cette disette apparente et cette véritable cherté.....* » (1).

Voilà, dit Delamare, le bel usage que les laboureurs et les marchands font de la liberté lorsqu'on la leur laisse entière ! Mais, est-ce bien encore de la liberté ? Cette libre concurrence sans frein n'est-elle pas devenue une espèce de licence et d'anarchie ? Certes, producteurs et intermédiaires se comportent de la même façon dans tous les métiers et dans tous les commerces ; sans aucun doute, cette conduite est fâcheuse, mais, en somme, elle nuit seulement à quelques particuliers. Dans le commerce des grains, au contraire, les fautes ou les manœuvres des marchands ont des effets malheureux sur l'approvisionnement du peuple et sur la paix publique. Les grains manquent-ils ? Vous voyez bientôt une ville, une province, parfois le pays tout entier en proie à la misère, aux troubles et aux émeutes (2). Témoin de la conduite des marchands et de ses funestes conséquences, le gouvernement peut-il donc vraiment rester les bras croisés et s'abstenir de toute intervention ? Ne manquerait-il pas à ses devoirs les plus élémentaires et son inaction n'aurait-elle pas, pour le pays, des effets qu'il est impossible de prévoir ? C'est à ces considérations que les pouvoirs publics ont obéi de tout temps ; aussi, les règlements concernant le commerce des grains ont toujours été excessivement nombreux.

(1) DELAMARE, t. II, p. 878.

(2) DELAMARE, t. II, p. 619.

Nous avons déjà dit, d'une façon hâtive, quel était le but de la Police, mais il importe, maintenant, de bien caractériser la réglementation, pour en comprendre l'esprit. En principe, nous le savons, la Police respectait l'initiative individuelle et la liberté ; elle pensait, comme on dit aujourd'hui, que l'intérêt personnel et la libre concurrence sont les moteurs de l'activité économique. Si, cependant, elle avait recours aux règlements, c'étaient les faits, c'était la nécessité qui l'y obligeaient. Elle voulait réprimer et surtout prévenir les abus de la liberté et de l'initiative individuelle ; abus, que l'histoire et l'expérience lui avaient signalés. Un exemple entre tous nous montrera d'une façon précise quel était l'esprit de la Police. Au cours des siècles, les pouvoirs publics se sont souvent demandé si on ne devait pas fixer le prix des grains. C'est un problème bien délicat, remarque Delamare, et il n'est pas facile de le résoudre. Les laboureurs et les marchands ne rêvent que prix élevés et ils ne trouvent jamais les blés assez chèrement vendus. Si, au contraire, nous nous tournons du côté des consommateurs, nous n'entendons que plaintes sur le prix excessif des denrées. Comme il est bien vrai que chacun ne voit jamais que son intérêt propre ! Aussi, de tout temps, les administrateurs ont cherché à établir un prix modéré qui contentât à la fois vendeurs et acheteurs. Pour atteindre ce but, bien des moyens ont été proposés et employés. Un de ceux que l'on a souvent essayés, a consisté à fixer le prix des grains suivant l'état des moissons. Après maintes expériences, on a dû abandonner cette mesure, qui a été reconnue impraticable, dans les grandes Villes surtout. D'ailleurs, ne doit-il pas être permis aux marchands de céder leurs marchandises comme il leur plaît ? La liberté n'est-elle pas l'âme du commerce ? Du reste, il est à remarquer que les vendeurs n'admettront jamais qu'on leur impose un gain, même juste et raisonnable. Dans une région, les denrées sont-elles rares ? Augmentent-elles de prix ? Rapidement, les marchands se rendent dans ces lieux pour profiter de la hausse et là, leur concurrence ramène l'abondance, bien malgré eux. Ces vérités sont banales, dit Delamare, et elles trouvent leur expression dans un proverbe populaire : « *cherté foisonne* ». Est-ce à dire pour cela que les pouvoirs publics sont

impuissants devant les hausses considérables des prix ? Non certes, répond notre auteur. Si la Police laisse les prix s'établir d'eux-mêmes, par contre, dans une certaine mesure, elle a recours à diverses prescriptions pour empêcher les chertés excessives ou les variations trop considérables des prix (1).

Après avoir fait l'historique du commerce des céréales en Grèce, à Rome et en France, Delamare, compilateur exact et ordonné, en fait une étude très méthodique (2). Il divise ce commerce des grains en se plaçant à trois points de vue : au point de vue des personnes, au point de vue de l'état des approvisionnements et enfin au point de vue des lieux.

Il est à remarquer que les opérations commerciales sont permises à certaines personnes et interdites à d'autres, telles que les autorités administratives ou judiciaires. Si nous considérons l'état des récoltes, la police varie suivant que les moissons sont abondantes, médiocres ou déficitaires. Enfin, si nous nous plaçons au point de vue des lieux, nous avons à étudier la vente des grains sur les marchés, leur transport de province à province et leur exportation à l'étranger. Autrement dit, nous avons trois commerces à envisager : le commerce d'approvisionnement local, le commerce entre provinces et le commerce avec les pays voisins.

II. — *La Police des Marchands de grains* (3). — La réglemen-

(1) DELAMARE, t. II, p. 630.

(2) Id., t. II, p. 613 et 617.

(3) Au sujet de la réglementation des marchands de grains, consulter : *Règlement du Conseil du 21 nov. 1577* (DELAMARE, t. II, p. 615 et 616). *Déclaration du Roi du 31 août 1699* ; articles I, II, III, IV, V, VIII, IX et X (Id., t. II, p. 617).

REBOUL, *Sommaire des Règlements faits par le Bureau de Police de la Ville de Montpellier*,..., op. cit., § XXXIX : « Commerce des grains », p. 121 et suiv.

M. D., *Code de la Police*, op. cit. — Voir le Nombre V : « Marchands de Grains », p. 104 et suiv.

AFANASSIEV, *Le commerce des céréales en France au XVIII^e siècle*, op. cit. — Chap. V : « Les Marchands », p. 87 et suiv.

LETACONNOUX, *Les Subsistances et le commerce des grains en Bretagne au XVIII^e siècle*, op. cit., t. I, fasc. 2, p. 340 et suiv.

tation que nous allons essayer d'analyser paraîtra sans doute, au premier abord, d'une sévérité et d'une rigueur incompréhensibles. Mais, nous verrons plus tard que ces prescriptions n'étaient pas appliquées à la lettre en temps ordinaire. Officiellement, il est vrai, elles étaient toujours en vigueur; mais, en réalité, elles étaient surtout observées dans les circonstances graves, pour lutter contre les chertés et les disettes (1).

Dans la police, à laquelle étaient soumis les marchands de grains, nous allons voir l'application des principes que nous avons exposés. Voulait-on exercer la profession de marchand (2)? Il fallait en obtenir la permission, prêter serment et faire enregistrer son nom et son domicile aux greffes royaux. Cet enregistrement n'était pas sans utilité; les magistrats n'avaient-ils pas besoin de connaître les marchands pour surveiller leur conduite et pour les contraindre à s'acquitter de leurs obligations? Tout le monde, certes, ne pouvait pas pratiquer le commerce; parmi ceux auxquels le négoce était défendu, citons les Paysans et les Privilégiés, signalons encore les Officiers du Roi et des Villes, mentionnons enfin les mesureurs, les meuniers et les boulangers. Au premier abord, ces interdictions peuvent paraître incompréhensibles, mais Delamare nous dit quelle était leur raison d'être. Si le commerce avait été permis à toutes ces personnes ne seraient-elles pas arrivées à accaparer les grains plus facilement que d'autres? Pour obtenir ce résultat, n'auraient-elles pas usé des facilités et de la puissance que leur donnaient leur état ou leur noblesse, leur richesse ou leur autorité? Ainsi, on conçoit sans peine qu'il était aisé à un grand Seigneur d'amasser dans ses greniers les blés d'une communauté. N'était-ce pas aussi un jeu pour un Intendant de mettre la main sur de grosses quantités de grains?

(1) Voir, à ce sujet, le chapitre II de la 2^e Partie de notre travail.

(2) DELAMARE, t. II. Livre V, titre V, chap. II: « *Des Marchands de Bled, leur réception dans cet Employ, les obligations qu'ils contractent envers le Public, en y entrant; et à quelles personnes ce Commerce est interdit* », p. 618 et 619.

Si les marchands isolés étaient à craindre, comment ne pas redouter encore plus les associations qu'ils formaient entre eux ? On constatait souvent, en effet, l'existence de certaines sociétés, dont le but caché était de se rendre maîtresses des approvisionnements d'une Ville ou d'une région. Certes, il était défendu aux négociants de contracter entre eux de semblables associations (1). Cependant, il leur était loisible de s'associer avec d'autres personnes, pour mieux gérer et mieux défendre leurs intérêts ; à condition, toutefois, de dresser des actes de ces sociétés et de les faire enregistrer aux greffes royaux (2).

Nous savons déjà qu'il fallait voir dans les achats des marchands les principaux moyens qu'ils employaient pour accaparer les blés et provoquer les chertés. C'est pourquoi, si extraordinaire que cette interdiction puisse paraître, les marchands n'avaient pas le droit d'acheter les grains comme il leur plaisait (3). En principe, on ne pouvait trafiquer des blés que sur les marchés et sous la surveillance de la Police. Par conséquent, il était défendu de se rendre acquéreur des grains non encore moissonnés ; il était aussi interdit d'acheter les blés dans les fermes ou sur les chemins qui menaient aux marchés (4). Soucieux d'assurer les subsistances des villes et crai-

(1) DELAMARE, t. II, p. 620. Voir aussi Déclaration du 31 août 1699, art. 8. Id., p. 617.

(2) Déclaration du 31 août 1699, art. 9. Id., p. 617.

M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 106.

(3) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre V, chap. III : « *De l'achat des Grains, et de la conduite que les Marchands y doivent tenir* », p. 619 et 620.

(4) Id., t. II, Livre V, Titre V, chap. IV : « *Qu'il est défendu d'arrer les Grains en vert ou avant la récolte, de les acheter dans les Fermes, sur les chemins, ou ailleurs qu'aux Marchés publics* », p. 620 et 621.

« Arrher. Quelquefois on dit enarrher. C'est retenir d'avance des marchandises, de manière que ceux auxquels on les achète ne puissent les vendre à d'autres.... »

Encyclopédie Méthodique. Agriculture, t. I, (1787). Mot : Arrher par M. l'abbé Tessier, p. 651.

gnant au plus haut point les troubles qui suivaient les disettes, les pouvoirs publics poussaient bien plus loin encore leur réglementation. C'est ainsi qu'une étendue de deux lieues autour des villes et de dix lieues autour de Paris était réservée pour l'approvisionnement de ces agglomérations urbaines (1). Tous les grains récoltés dans ces campagnes étaient uniquement destinés aux citoyens et le commerce ne pouvait pas les convoiter. Aux environs des villes, tout trafic était rigoureusement prohibé et, d'ailleurs, des peines sévères assuraient l'observation de cette prescription. Cette dernière mesure a besoin d'être expliquée et, si nous en croyons Delamare, elle était suivie d'heureux effets. Tout d'abord, elle entraînait l'abondance dans les marchés publics. En effet, les laboureurs, ne pouvant pas céder leurs blés aux marchands, n'étaient-ils pas obligés de les transporter à la ville, s'ils voulaient en faire argent? Par contre, les négociants, n'ayant pas le droit d'acheter des grains près des agglomérations urbaines, étaient amenés par cela même à aller en chercher ailleurs. Et, ainsi, ils voituraient aux marchés des blés qui, probablement, n'y auraient jamais été transportés. La défense faite aux marchands d'acheter aux environs des villes

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre V, chap. V : « *Que les Marchands n'achèteront des grains dans l'étendue de deux lieues aux environs des Villes de leurs demeures, et de dix lieues à l'égard de celle de Paris.* », p. 621 et 622.

« L'on avoit d'abord réglé cette distance à huit lieues à l'égard de Paris, parce que c'est à peu près le chemin qu'un harnois chargé de grains peut faire en un jour, et un autre jour pour le retour : que si l'on a fixé une étendue plus étroite pour les autres Villes, c'est qu'ils (sic) n'ont pas besoin à beaucoup près d'une aussi grosse provision de grains que cette Capitale. L'on a encore eu égard qu'il y a peu de Provinces, où il ne se rencontre des Villes, et quelquefois même plusieurs dans cet espace de huit lieues, et qu'ainsi il ne seroit resté aucun endroit pour la liberté du commerce des Marchands. » Id., *ibid.*

A Orléans, en 1768, de vieux règlements défendaient aux marchands d'acheter des blés à six lieues près de cette ville. BLOCH, *Études sur l'histoire économique de la France*, op. cit., p. 27.

avait encore pour conséquence de mettre les grains à bas prix. D'une part, en effet, les laboureurs vendant eux-mêmes, les consommateurs n'avaient pas à redouter le grand nombre d'intermédiaires, qui entraîne toujours la cherté. D'autre part (et ici notre auteur nous donne une explication assez curieuse), les paysans, pressés de rentrer dans leur village, étaient obligés de baisser leurs prix pour se débarrasser de leurs marchandises au plus vite. De cette façon, les cours descendaient et tous les vendeurs, y compris les marchands, se trouvaient dans la nécessité de diminuer leurs offres (1). Comme on le voit facilement, toute cette réglementation était l'œuvre d'administrateurs pratiques et minutieux, plutôt que de théoriciens plus ou moins spéculatifs. Aussi, quand ils solutionnaient le problème des approvisionnements, ils faisaient fi des discussions savantes pour s'en remettre uniquement à la tradition et au bon sens.

Leurs achats une fois faits, ne croyez pas que les marchands en étaient quittes avec la police. Bien souvent, dans le passé, on avait vu des négociants laisser leurs blés dans leurs magasins et refuser de les conduire aux marchés. Ou bien encore, ils retardaient le transport des grains destinés aux villes, sous prétexte d'obstacles plus ou moins imaginaires. Fréquemment, enfin, ils n'hésitaient pas, en route, à vendre en cachette tous leurs chargements. De semblables pratiques, cela va sans dire, étaient sévèrement réprimées, et, comme disent les Codes de Police, les blés, une fois achetés, devaient venir « en droiture », c'est-à-dire directement, aux marchés des villes les plus proches (2).

(1) DELAMARE, t. II, p. 622.

(2) Id., t. II, Livre V, Titre V, chap. VIII, p. 629 à 631.

«... tous les grains destinés à Orléans, qu'ils vinssent par voie d'eau ou par voie de terre, devaient être dirigés en droiture vers le port ou vers le Martroi « sans qu'ilz en soient détournés ne prevenus d'achapt hors ledit port ou Martroy, neautrement, en quelque sorte et manière que ce soit, divertis ou empeschez d'y estre rendus et librement départis à la commune, à peine de confiscation des grains et d'amende arbitraire ». BLOCH, *Études sur l'histoire économique de la France*, op. cit., p. 27.

Avec la vente, nous allons étudier la dernière opération des marchands, et, comme les précédentes, elle ne pouvait pas échapper à la réglementation. Ici encore, nous trouvons l'application des principes que nous connaissons; la Police est toujours pénétrée du même esprit, elle poursuit toujours le même but et elle emploie toujours les mêmes moyens. Si nous en croyons les divers Traités ou Dictionnaires de Police, en ce qui concerne la vente, il n'y avait pas de meilleure réglementation que celle de la Capitale; aussi, était-elle proposée comme modèle à toutes les villes et communautés du Royaume (1). Paris, en effet, étant la cité la plus peuplée de France, n'était-elle pas celle qui consommait le plus de Pain? Des principales provinces avoisinantes arrivaient dans la Capitale d'innombrables voitures et bateaux chargés de grains. Aucun marché de France n'était aussi fourni en blés que les siens et aucun ne faisait autant d'opérations. N'oublions pas enfin que le gouvernement devait régler avec le plus grand soin l'approvisionnement de la Ville de Paris. Si, en effet, des disettes et des troubles éclataient dans la Capitale, n'étaient-ils pas plus à craindre que partout ailleurs et ne pouvaient-ils pas avoir les plus graves conséquences, non seulement pour la Ville, mais encore pour le Pays tout entier? Aujourd'hui, nous admettrions difficilement qu'un marchand ne puisse pas vendre ses denrées comme il lui plaît. Notre législation et nos règlements lui laissent toute liberté à ce sujet et l'administration se garderait bien de lui interdire la moindre opération. Au début du XVIII^e siècle, il en était tout autrement. Peuple, Gouvernement et Police considéraient que si les négociants avaient des droits, ils avaient, par contre, des devoirs impérieux qu'ils ne devaient pas négliger (2). A cette époque, les pouvoirs publics disaient

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre V, chap. IX et X, p. 631 à 637.

(2) Id., t. II, Livre V, Titre V, chap. II: « *Des Marchands de bled, ..., les obligations qu'ils contractent envers le Public, en y entrant* », p. 618. — Voir aussi Livre V, Titre V, chap. VIII, p. 629 et 630.

aux marchands : Vous trouvez dans le prix de vente la rémunération ou la récompense de vos capacités, de vos peines et des risques que vous courez, mais, en revanche, vous devez assurer l'approvisionnement des villes que vous habitez et, une fois par mois, pour le moins, vous exposerez vos denrées sur les halles et marchés (1).

Comme nous le savons, toutes les prescriptions qui régissaient le débit des vivres réglementaient aussi la vente et le trafic des grains ; mais, puisque nous avons déjà exposé toutes ces mesures, nous nous contenterons de les rappeler brièvement. Contrairement à ce qu'on a parfois dit, la Police ne prétendait pas supprimer les intermédiaires entre les producteurs et les consommateurs, mais elle voulait, seulement, réduire leur nombre le plus possible. En effet, le fait de laisser passer les blés dans une foule de mains n'aurait-il pas eu pour résultat d'augmenter les prix d'une façon excessive ? Aussi, les laboureurs devaient-ils toujours vendre par eux-mêmes, en un mot « de la première main », c'est-à-dire directement au public. Par contre, les marchands pouvaient céder leurs grains « de la seconde main » (2) ; quant aux blatiers, il leur était parfois permis de les faire passer « jusqu'à la troisième » (3). Comme on le voit donc, quand le marchand forain vendait, il y avait un intermédiaire entre le laboureur et l'acheteur et, quand c'était le blatier, il pouvait y en avoir deux. Si, d'ailleurs, ces intermédiaires étaient tolérés, c'est que l'Administration les estimait nécessaires.

Les vendeurs n'avaient pas non plus la faculté de céder leurs blés à qui ils voulaient ; le peuple avait le pas sur les boulangers et les marchands et ces derniers, du reste, n'avaient

(1) DELAMARE, t. II, p. 618. Voir le Règlement de Henri III du 21 nov. 1577.

(2) Les marchands pouvaient vendre de la seconde main, mais il leur était prescrit de débiter leurs grains par eux mêmes ou par gens de leur famille. Voir, à ce sujet, une Ordonnance de Police du Châtelet de Paris du 30 mars 1635. DELAMARE, t. II, p. 633.

(3) DELAMARE, t. II, p. 618.

pas le droit d'acheter plus d'une certaine quantité de grains (1). Ainsi que nous l'avons vu pour les vivres, les blés devaient être de bonne qualité (2) et les négociants qui avaient déclaré le prix de leurs marchandises ne pouvaient plus l'augmenter (3). Cette dernière mesure a besoin d'être expliquée. Si, en effet, à un certain moment, le marchand a fixé son prix ce n'est pas sans avoir tenu compte de l'état du marché, du nombre et du mouvement des échanges. Si, par la suite, il l'augmente à tout instant, n'est-il pas visible qu'il veut profiter de toutes les circonstances quelles qu'elles soient pour augmenter son gain et n'est-il pas à craindre que le consommateur en souffre ?

Malgré toute la réglementation que nous avons exposée, il était encore possible aux vendeurs de conserver leurs grains, sous prétexte qu'ils n'avaient pas trouvé à les céder. Mais la Police, instruite par l'expérience, avait prévu ce cas ; elle défendait aux négociants d'enlever leurs blés du marché et de les transporter dans leurs magasins sans la permission du magistrat. Bien plus, si les grains n'avaient pas été cédés dans les deux premiers jours de marché ils étaient mis au rabais et vendus au public.

III. — *La Police des Blatiers, mesureurs, meuniers et boulangers.* — La place nous faisant malheureusement défaut, nous dirons seulement quelques mots de la Réglementation des Blatiers, mesureurs, meuniers et boulangers.

Les Blatiers (4) étaient des marchands qui faisaient un petit commerce de détail. Ils rendaient de grands services à la consommation, mais ils se livraient à de nombreux abus. Aussi, comme tous les marchands, ils étaient soumis à une police minutieuse et sévère.

(1) DELAMARE, t. II, p. 633 et 634, § II.

(2) Id., p. 634, § III.

(3) Id., p. 632 et 633, § I. Voir une Ordonnance de Police du Châtelet de Paris du 30 mars 1635 et une Ordonnance de Louis XIV de décembre 1672.

(4) Au sujet des Blatiers, voir : DELAMARE, t. II, Livre V, Titre VI : « *Des Blatiers* », p. 637 et 638.

Les Mesureurs (1) ne se bornaient pas seulement à mesurer les grains. Ils étaient, dit Delamare, « *les Inspecteurs des marchez et les Scrutateurs du commerce des [céréales]* » (2). Entre l'acheteur et le vendeur ils jouaient le rôle d'arbitres et ils veillaient à la probité des échanges. Ils avaient en outre pour mission d'assurer l'abondance et le bon marché et ils signalaient aux juges les infractions aux règlements. Enfin, ils constataient le prix des grains et c'était sur leurs rapports que la justice se basait pour établir la taxe du pain. Étant donnés les abus qu'ils commettaient, l'Administration les surveillait de très près et elle leur défendait, en particulier, d'être marchands ou boulangers.

En ce qui concerne la meunerie (3), *les pouvoirs publics essayaient de concilier la contrainte de la banalité des moulins avec la liberté du commerce*. Si, d'une part, en effet, on était tenu de faire moudre au moulin banal, il était dangereux, d'autre part, de laisser dépendre l'approvisionnement de la négligence ou des manœuvres de quelques seigneurs. Ainsi, les laboureurs et les boulangers pouvaient reprendre les blés qu'ils avaient apportés pour être moulus si le meunier banal était incapable de les moudre rapidement et dans de bonnes conditions. A ce sujet, un Dictionnaire de Police s'exprime ainsi : « Le Meunier » doit rendre le grain en farine bien moulue dans l'espace de vingt-quatre heures, c'est la plus commune règle. La coutume du Bourbonnois donne trente-six heures, et après cet intervalle le particulier peut prendre son grain et l'aller

(1) En ce qui concerne la Police des Mesureurs, voir, entre autres règlements, ceux du 4 février 1567, du 21 novembre 1577 et de janvier 1697, DELAMARE, t. II, p. 652 et 653.

Voir encore : Id., t. II, Livre V, Titre VIII, chap. V : « *Des Mesureurs de grains de la Halle et des Ports de Paris* », p. 654 à 660.

(2) Id., p. 664.

(3) Au sujet de la réglementation des meuniers, voir : DELAMARE, t. II, Liv. V, Titre IX, chap. IV : « *De la Police des Moulins* », p. 691.— § I : « *Que la liberté du commerce et la diligence du service doivent estre préferéz au droit de Bannalité* », § II : « *Précautions contre les infidélitez qui se peuvent commettre aux moulins* », p. 692.— Chap. V : « *Des Moulins et des Meusniers de Paris en particulier* », p. 694 à 698.

faire moudre à tout autre Moulin, sans craindre de l'amende, et le sujet est cru à son serment du retard » (1).

En outre, les meuniers devaient toujours livrer de la farine de bonne qualité. Si, en effet, les meuniers avaient des droits ils avaient, par contre, des devoirs impérieux. En embrassant leur profession, ne s'engageaient-ils pas, par cela même, envers le public, à assurer sa subsistance avec exactitude et probité ? Ajoutons que ce métier de meunier était incompatible avec d'autres, avec celui de boulanger notamment. « Pour plus grande précaution contre l'infidélité des Meuniers, divers Règlements leur ont défendu d'avoir aucuns fours et huches pour faire et cuire leurs pains, de nourrir aucuns porcs, volailles et pigeons, ni faire ou garder son et recoupes pour les remoudre, et mêler avec la bonne farine : à l'effet de quoi, il doit être fait des visites dans leurs moulins et maisons. [Arrêt du Parlement du 22 juin 1639] » (2)

Avec la réglementation de la boulangerie (3), la police du commerce d'approvisionnement local arrivait à son terme. Les Boulangers devaient mettre en vente la quantité de pains nécessaire à l'alimentation des communautés. Quant à leurs autres obligations, un code de police s'exprime ainsi : « Divers Règlements portent, [qu'ils] cuiront à heure compétente, ensorte que leurs pains soient froids et rassis aux heures que le public en fait sa provision ; que le pain soit sans mixtion, bien élaboré, fermenté et boulangé ainsi qu'il convient... » (4) Ajoutons qu'il devait être vendu à prix modéré. A Paris, en ce qui concerne la taxe du pain, il fallait faire une distinction entre le « gros pain », qui pesait 3 livres et au-dessus, et le « petit pain », qui pesait moins de 3 livres. L'administration fixait le prix du petit

(1) FREMINVILLE, *Dictionnaire ou Traité de la Police générale*..., op. cit., p. 526.

(2) M. D., *Code de la Police*..., op. cit., p. 114.

(3) En ce qui concerne les Boulangers, voir DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XII : « Des Boulangers », p. 709 à 774.

(4) M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 115.

pain, mais il lui était tout à fait impossible de taxer le gros pain, et cela, pour plusieurs raisons très judicieuses qu'il serait trop long de rapporter ici. A ce sujet, cependant, la Police ne s'abstenait pas de toute intervention; elle faisait en sorte que ce gros pain ne fût pas vendu à un prix excessif (1).

Faisons remarquer encore que divers règlements prescrivait aux boulangers de vendre par eux-mêmes ou par gens de leur famille. Ils devaient aussi débiter dans la journée tout le pain qu'ils avaient apporté sur les marchés. En outre, il leur était permis d'acheter des blés sur les halles, mais seulement à certaines heures, après les particuliers, et en très petites quantités. Enfin, ils ne pouvaient faire aucun achat de grains dans les huit lieues autour de la Capitale.

(1) DELAMARE, t. II, p. 935 et 936.

CHAPITRE IV

La Police de l'Exportation.

Avec la réglementation des laboureurs et des marchands, avec la police de la meunerie et de la boulangerie, nous avons exposé le régime du commerce d'approvisionnement local. Sous la surveillance de l'Administration, les grains de chaque région, nous l'avons vu, devaient être transportés sur les marchés des villes ou des communautés, puis réduits en farine et transformés en pains.

Mais, ces mesures ne suffisaient pas. Les pouvoirs publics estimaient encore qu'il fallait, en principe, défendre la sortie des blés, soit de la France, soit même des provinces, lorsque les récoltes étaient insuffisantes. Un pays ou une région, pensaient-ils, ne pouvaient pas se priver de leur nécessaire pour approvisionner leurs voisins. Nous sommes donc amenés, tout naturellement, à étudier la réglementation de l'exportation.

I. — *Historique de l'exportation* (1). — Cette Police de l'exportation des céréales n'était pas, on le conçoit, le produit de spéculations hardies, semblables à celles des Physiocrates. Les Administrateurs, en hommes pratiques, se bornaient à suivre une politique traditionnelle, dont Delamare fait l'historique depuis le XIII^e siècle. Malheureusement, nous ne pourrions pas suivre notre auteur dans son long exposé et, de ce dernier, nous nous bornerons à extraire les idées maîtresses.

En face du pouvoir royal centralisateur les autorités régionales ou locales essayaient de conserver leur indépendance. Ainsi,

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIII, chap. II, III, IV et V p. 776 à 793.

les baillis et les sénéchaux avaient autrefois, dans l'étendue de leur juridiction, la faculté de permettre ou de défendre la sortie de certaines marchandises et principalement des blés. Mais ils faisaient souvent un mauvais usage de ce pouvoir. Il leur arrivait, par exemple, d'accorder à certains particuliers l'autorisation d'exporter et cela « par faveur pour les enrichir, au préjudice des autres ». (1) En 1254, St-Louis régla la Police générale du royaume et, spécialement, celle des « *traites foraines* », c'est-à-dire de l'exportation. Désormais, les sénéchaux et les baillis ne pouvaient plus défendre la sortie des grains de leur ressort, si ce n'était en cas de nécessité. Mais, tant que ces interdictions restaient en vigueur, tout le monde devait les observer et personne n'en pouvait être exempté « par grâce ou par faveur » (2). Par contre, pour lever ces défenses, les officiers de justice devaient avoir des raisons très sérieuses. On pourrait se demander pourquoi la royauté ne s'était pas réservé, à elle seule, le pouvoir de régler la circulation des céréales à l'intérieur du royaume. N'y avait-il pas un grand intérêt à ce qu'elle fût régie par une seule autorité ? A cette époque, il faut le remarquer, le Gouvernement estimait que les pouvoirs locaux étaient mieux placés que lui-même pour apprécier l'état des récoltes des diverses régions et décider, en conséquence, si ces régions devaient exporter ou non.

Les Gouverneurs que le Roi Charles V avait institués dans plusieurs provinces prétendirent enlever aux sénéchaux et aux baillis le droit qui leur avait été reconnu de réglementer les exportations de leur ressort. Ce conflit entre ces divers Officiers ne pouvait avoir pour les subsistances que de fâcheuses conséquences et, par suite, l'intervention du pouvoir central devenait nécessaire. Certes, nous l'avons dit, le fait de laisser aux magistrats provinciaux ou locaux la faculté de permettre et de défendre les sorties de leur circonscription avait sa raison d'être. Mais, par contre, ne présentait-il pas de graves inconvénients au point de vue de l'intérêt général du pays ? Ces Offi-

(1) DELAMARE, t. II, p. 776.

(2) Id., *ibid.*

ciers, en effet, n'avaient en vue que l'approvisionnement de leur ressort et ils ne se préoccupaient ni des régions voisines, ni, à plus forte raison, de la France. Ainsi, on voyait certaines provinces qui avaient trop de grains refuser de secourir les régions voisines qui étaient dans la disette. L'intervention de la royauté s'imposait donc à la fois pour répartir les céréales d'une façon équitable entre les diverses provinces et pour régler à bon escient les sorties à l'étranger.

Pour réaliser ces réformes, les Rois prirent donc toute une série de mesures ; parmi ces dernières, citons celles de François II, Charles IX et Henri III. L'Édit du 20 décembre 1559 créa à Paris un Bureau qui devait fixer les exportations de chaque Province. Par contre, le grand Règlement du 4 février 1567 instaurait la liberté de circulation des grains à l'intérieur de la France. En outre, ce même règlement décidait que les baillis, sénéchaux et gouverneurs renseigneraient chaque année le pouvoir central au sujet des récoltes de leur circonscription ; enfin, la royauté seule pouvait désormais permettre les sorties hors du royaume (1). Pour la première fois, l'Édit de juin 1571 posa comme principe « que cette faculté et puissance d'octroyer des congez et permissions pour le transport [des céréales] hors [de la France était] de droit Royal et du Domaine de la Couronne, incommunicable à quelque personne que ce [fût]. » Ajoutons encore que le grand Règlement du 21 novembre 1577 se borna, en somme, à répéter celui de 1567 (2).

Mais, toutes ces prescriptions n'étaient pas sans présenter de graves inconvénients. Ainsi, les renseignements que le gouvernement demandait à ses agents étaient souvent incomplets et inexacts ; souvent aussi, ils lui parvenaient trop tard. Peut-être le Roi n'avait-il pas toujours sur ses magistrats l'autorité nécessaire pour se faire obéir. D'ailleurs, beaucoup d'entre eux se mêlaient de pratiquer le commerce des blés et, par suite, leurs avis et conclusions étaient sujets à caution. Sous Louis XIV, si

(1) DELAMARE, t. II, p. 783.

(2) Id., t. II, p. 786 et 787.

nous en croyons Delamare, la police en général et celle des grains en particulier atteignirent un grand degré de perfection (1). En ce qui concerne les céréales, chaque année, les intendants faisaient part au pouvoir central du rendement des récoltes et de l'état des approvisionnements. Ainsi, l'Administration avait des bases solides sur lesquelles elle pouvait édifier sa politique d'exportation. D'une part, elle permettait la sortie à certaines provinces et la défendait à d'autres ; d'autre part, elle autorisait l'exportation à l'étranger ou l'interdisait suivant les circonstances. Comment expliquer cette perfection de la police dont parle notre auteur ? Parmi les faits qui nous permettent de bien comprendre les progrès accomplis par la réglementation il faut, sans doute, signaler la grande autorité que le Roi a désormais sur ses agents. Les intendants étaient des administrateurs sur lesquels Louis XIV pouvait compter ; ils exécutaient ses ordres avec empressement et lui transmettaient les besoins de leur circonscription. Quant aux pouvoirs provinciaux et locaux, malgré leur égoïsme et leur particularisme, ils devaient se soumettre à la volonté du gouvernement.

II. — *Théorie de l'exportation* (2). — Le rapide historique qui précède doit retenir notre attention, non seulement parce qu'il est intéressant en lui-même, mais aussi parce qu'il nous

(1) DELAMARE, t. II, p. 788.

(2) Au sujet de l'exportation, voir : DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIII, chap. I, p. 774 à 776.

DES ESSARTS, *Dictionnaire universel de Police*, op. cit., t. IV. — Mot : grains. p. 419 et suiv.

AFANASSIEV, op. cit., chap. VI : « *Circulation des grains entre les provinces* », p. 96 et suiv. Chap. X : « *L'Exportation* », p. 187 et suiv.

LETACONNOUX, op. cit., t. II, Troisième partie, chap. premier : « *Le régime du commerce d'exportation au XVIII^e siècle* », p. 210 et suiv.

VIALA, *La question des grains et de leur commerce à Toulouse au XVIII^e siècle*, Thèse Droit Toulouse, (1909, in-8). Chap. V : « *Le commerce extérieur* », p. 90 et suiv.

indique à quelles directives obéissait la politique des exportations. La réglementation du commerce extérieur, en effet, tout comme celle du commerce intérieur, avait été faite peu à peu, durant des siècles, par la pratique administrative. C'était, semble-t-il, en solutionnant des cas d'espèces que les magistrats et les officiers de police et de justice avaient lentement échafaudé la théorie des traites foraines. Il importe donc de se demander quels étaient les grands principes qui dominaient cette politique des exportations ?

Tout d'abord, comme nous l'avons vu, l'Administration était la première à vanter les bienfaits du commerce. Elle était même partisan de l'exportation, qu'il s'agisse de l'exportation de province à province ou de la sortie à l'étranger. L'État, dit Delamare, n'est-il pas un corps ou une famille dont toutes les parties ou tous les membres ont besoin les uns des autres ? Les Provinces ne sont-elles pas obligées de faire entre elles des échanges de leurs produits et, dans ce commerce incessant, ne trouvent-elles pas de grands avantages ? L'une manque de grains, mais elle a trop de bois ; par contre, une autre ne sait que faire de ses céréales, mais elle a besoin de combustible. Le surplus de l'une va donc combler le déficit de l'autre. Ce commerce a aussi cette conséquence heureuse : rendre toutes les régions d'un État solidaires les unes des autres, consolider leurs rapports et contribuer à l'unité du pays.

Oui, répète notre auteur, l'exportation est nécessaire et elle enrichit l'État puisqu'elle donne des débouchés au commerce et à l'agriculture. D'ailleurs, en France, il y a toujours eu des traites foraines et déjà, dès l'an 805, on en fait mention dans les Capitulaires de Charlemagne. C'est une obligation impérieuse pour nous d'exporter, ajoute Delamare. Ainsi, lorsque deux ou trois années heureuses se succèdent nous voyons bientôt les grains remplir nos greniers et encombrer les marchés. Et, si nous ne nous décidons pas à les laisser sortir, nous ne savons qu'en faire et ils ne tardent pas à se gâter. Bien plus, ne voyons-nous pas souvent, après une disette terrible, les approvisionnements se reconstituer peu à peu, au point de devenir encombrants ? Dans ces circonstances, le gouvernement n'hési-

taut pas à faciliter les exportations. Il suspendait même la perception des traites foraines, c'est-à-dire des droits de sortie, soit en partie, soit en totalité. En agissant ainsi, remarquons-le, la royauté sacrifiait la prospérité de ses finances au développement du commerce. Ces droits de traites foraines étaient, en effet, d'un gros revenu pour la Couronne et, lorsque celle-ci en déchargeait le commerce, elle devait indemniser les Fermes.

L'Administration ne se contentait pas d'être favorable à l'exportation et de la favoriser. Elle estimait encore que les échanges entre provinces ou avec l'étranger devaient bénéficier de la plus grande liberté possible. Dans le cours de son ouvrage, Delamare répète souvent que *la liberté est l'âme du commerce*. D'après lui, c'est une vérité de bon sens qui est admise par la majorité des hommes. Par contre, selon notre auteur, tout le monde estime que souvent il est nécessaire de restreindre cette liberté, étant données les circonstances de fait au milieu desquelles on peut se trouver. Certes, les cultivateurs et les marchands devraient se contenter d'un gain modéré et honnête. Ils se comporteraient de la sorte s'ils observaient les prescriptions de la religion et s'ils se conformaient aux préceptes de la morale. Malheureusement, l'histoire et l'expérience nous ont édifiés à ce sujet. Les détenteurs des céréales n'ont qu'un but : vendre le plus cher possible. Par suite de ces prix élevés, le public, les pauvres surtout, ne peuvent plus se procurer ou se procurent difficilement les blés nécessaires à leur subsistance. Peu importe ! Certains laboureurs et négociants ne voient dans leur trafic qu'un moyen de satisfaire leur rapacité ou leur avarice ; et, dans ces conditions, il est évident que cette liberté dont ils abusent n'est plus de la liberté proprement dite, mais bien plutôt de la licence, voire même de l'anarchie. Cette liberté que les vendeurs réclamaient leur a servi à développer leur force outre mesure et à mettre les acheteurs à leur merci. Si les commerçants sont enthousiastes de cette liberté qui les enrichit et les rend tout puissants ; par contre, il est compréhensible que les consommateurs ne veuillent pas approuver cette licence qui les affame et les asservit. Bref, d'après Delamare, on doit, chaque fois qu'on le peut, instaurer la liberté du commerce. Et, ce régime une fois établi,

les hommes devraient en user sagement en conciliant leurs intérêts particuliers avec ceux de leurs semblables; mais, ils ne devraient pas en abuser au mépris des lois religieuses et des préceptes de la morale.

Les abus que commettaient les vendeurs étaient très nombreux, mais il est facile de les ramener à plusieurs types principaux. Ou bien, trouvant plus avantageux de vendre leurs grains dans les provinces voisines ou à l'étranger, ils faisaient de grosses exportations au risque de provoquer la disette dans leur région. Ou bien encore ils achetaient de grandes quantités de céréales sous prétexte d'approvisionner des contrées dépourvues de blé; mais ils avaient bien soin de ne pas les exporter; en cachette, ils les emmagasinaient pour faire croire à la disette et provoquer la cherté. La rareté des grains se faisait-elle sentir dans des régions assez éloignées, voisines de la mer ou de l'Océan? Vite, ils embarquaient leurs céréales pour secourir, disaient-ils, les provinces qui souffraient. Mais, en réalité, ils expédiaient leurs marchandises à l'étranger ou même chez l'ennemi.

On le voit donc bien, l'homme, malgré l'idéal moral ou religieux qu'il s'est imposé, se signale toujours par les mêmes défauts, en quelque pays qu'il vive, à quelque temps qu'il appartienne.

Il est foncièrement égoïste et il ne voit le plus souvent que son intérêt immédiat et particulier. Les collectivités agissent de même et, sans remonter au Moyen-Age, nous voyons au XVIII^e siècle ces provinces et ces communautés s'entourer encore de barrières multiples et considérer leurs voisines presque comme des étrangères. Dans ces conditions, l'État, c'est-à-dire par le Roi, n'avait-il pas une mission à la fois utile et noble à remplir? En face des intérêts particuliers, ne représentait-il pas l'intérêt général? Dans cette lutte sans merci engagée entre les producteurs et les marchands d'une part et les consommateurs d'autre part, ne devait-il pas intervenir pour protéger les plus faibles contre les plus forts? Ne devait-il pas rétablir l'équilibre qui avait été rompu?

Le Roi permettait, défendait (1) ou réglait les sorties des grains suivant les circonstances. Il les régissait avec sagesse et prudence pour éviter à l'avenir le retour des abus que nous avons signalés. Il est à remarquer que l'exportation de province à province et l'exportation à l'étranger étaient soumises à des règlements à peu près semblables. Cependant, les pouvoirs publics autorisaient plus facilement la sortie dans une province voisine que la sortie à l'étranger. Dans le premier cas, en effet, l'État ne perdait pas ses céréales : ce qu'une région vendait une autre l'achetait. Au contraire, dans le second cas, les blés qui quittaient le pays étaient perdus pour lui. Aussi, on ne devait envoyer à l'étranger que son superflu et ne jamais oublier que charité bien ordonnée commence par soi-même. Il aurait été absurde, en effet, de se démunir pour des étrangers ou des ennemis (2).

(1) C'est cette politique des exportations qui a été appelée le régime des « *autorisations temporaires* ». Ajoutons, qu'en temps de prohibition, la défense de sortie n'était pas toujours absolue. L'Administration accordait aux grands seigneurs propriétaires et aux commerçants des *permissions particulières d'exportation*.

(2) On a prétendu longtemps que la royauté, sous l'influence de Colbert et de ses disciples, avait sacrifié l'agriculture à l'industrie et qu'elle était hostile à l'exportation des blés. Que penser de cette assertion ?

Le grand ministre, disait-on, considérait les manufactures comme la principale source des richesses du royaume. Il fallait donc développer l'industrie et faire en sorte que ses produits puissent lutter avantageusement contre les produits étrangers. Pour atteindre ce but, le gouvernement défendait donc la sortie des grains. Il en résultait que ceux-ci se vendaient bon marché et que les salaires des ouvriers des manufactures pouvaient être abaissés. Il s'ensuivait enfin que le prix des produits industriels était peu élevé et que ces mêmes produits pouvaient triompher sur tous les marchés.

Aujourd'hui, cette manière de voir n'est plus guère admise. Si nous en croyons les savants travaux de M. Clément, Colbert n'a pas été l'adversaire de l'agriculture et il ne l'a pas complètement négligée. Disons seulement qu'il n'a pas eu pour elle la même sollicitude que pour l'industrie et le commerce.

Il semblerait donc que la royauté, durant les XVII^e et XVIII^e siècles, ait toujours eu la même politique des blés et qui est celle exposée par Delamare. Emprasons-nous d'ajouter que ce régime général des grains n'empêchait pas tel ou tel ministre, un Colbert par exemple, d'accorder son attention à l'industrie et au commerce plutôt qu'à l'agriculture.

CHAPITRE V

La Police des Disettes.

Si certaines moissons étaient abondantes et laissaient un superflu qu'il fallait exporter, par contre, certaines autres étaient déficitaires et rendaient, par suite, l'importation nécessaire. Comme nous l'avons dit, les chertés, les disettes et les famines s'accompagnaient souvent de misère et parfois même de souffrances terribles et de morts. C'est pourquoi les pouvoirs publics considéraient comme un de leurs devoirs les plus impérieux de prévenir ces fléaux ou de les combattre. Comme celle des exportations, la police des disettes ne semble pas avoir été le fruit de spéculations théoriques, plus ou moins ambitieuses ; elle se présentait et se donnait comme un produit de l'histoire et de l'expérience.

I. — *Notions historiques sur les Disettes.* (1) — Delamare signale la première disette en 481. Dans cette circonstance, les régions qui manquaient de grains ne durent pas en recevoir de celles qui en avaient trop, car, en ces temps reculés, les voies de communication étaient peu développées et, par suite, les diverses parties du pays avaient entre elles peu de relations et faisaient peu d'échanges. En outre, à cette époque, la réglementation des céréales était très rudimentaire. Cependant, avec le temps et au contact des faits, la police se perfectionna peu à peu. Elle observa les disettes avec le plus grand soin et surtout elle essaya d'en bien déterminer les causes. Parmi les plus importantes de ces dernières il faut citer, nous le savons, les

(1) A ce sujet, voir : DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. X à chap. XVIII, p. 828 à 934.

manœuvres des producteurs et des marchands, qui, dans le désir de réaliser des gains excessifs, n'hésitaient pas à provoquer la cherté ou à l'augmenter. Les pouvoirs publics malheureusement ne parvinrent pas à enrayer les disettes et ces dernières sévirent durant toute la monarchie. Celles des XVII^e et XVIII^e siècles furent particulièrement nombreuses et funestes ; signalons entre autres les disettes de 1630, 1660, 1661 et 1662 ; citons encore celles de 1692, 1693 et 1694 ; mentionnons enfin celles de 1698, 1699 et 1709. La place nous manquant, nous donnerons seulement quelques détails sur trois d'entre elles.

En juillet 1660, les blés de quelques provinces furent niellés. Cependant, bien des froments n'avaient pas été touchés par la maladie ; c'est pourquoi les prix n'auraient pas dû hausser. D'ailleurs, les céréales des années précédentes constituaient encore d'importants approvisionnements et ceux-ci pouvaient largement compenser la perte des blés niellés (1). Mais les vendeurs trouvèrent là un prétexte pour augmenter les prix et ils recoururent à leurs pratiques habituelles : ils achetèrent la plus grande quantité des céréales destinées à la subsistance de la Capitale et les emmagasinèrent secrètement. Et, pour que le peuple ne les accusât pas d'avoir accaparé les céréales et d'avoir ainsi provoqué une disette artificielle, ils « prirent la poste, coururent de Ville en Ville répandre le bruit » de la rareté des blés. « Ils affectèrent même pour se faire croire d'acheter en chaque Ville dans les Marchez et dans les Greniers des particuliers quelques muids de bled au-dessus du courant » (2). Leur but était atteint ; ils étaient devenus les détenteurs de la marchandise et ils pouvaient désormais la vendre au prix qu'il leur plairait. Ce n'était pas tout ; il fallait faire durer cette hausse le plus longtemps possible et même l'augmenter encore. S'ils avaient vendu leurs approvisionnements tout d'un coup et en bloc il est bien évident que les prix auraient baissé. Aussi, ils transportèrent leurs blés à Paris, mais « peu à peu et bateau à

(1) Des blés niellés sont des blés gâtés et corrompus.

DELAMARE, t. II, p. 795.

(2) Id., t. II, p. 855.

bateau, en sorte que le bled qui ne coûtoit au mois de juin que 13 liv. 10 s. monta tout d'un coup à dix écus, et fut porté en peu de temps jusques à 34 liv. » (1). Se conformant à l'arrêt du 16 oct. 1660, les Commissaires au Châtelet se transportèrent dans plusieurs provinces, telles que l'Ile-de-France, la Brie et la Picardie et ils ne tardèrent pas à constater les manœuvres des marchands. Les procès-verbaux et les informations des Commissaires, dit Delamare, nous édifient à ce sujet. Les négociants conservaient leurs grains pendant plusieurs années, au risque de les voir se gâter et d'être obligés de les jeter à l'eau ; ils faisaient courir de fausses nouvelles qui servaient leurs desseins ; formaient entre eux des associations dangereuses ou bien encore s'entendaient avec quelques Officiers pour réaliser leurs funestes projets. Quant aux grains, prétend notre auteur, ils ne manquaient pas, mais il fallait les faire sortir des greniers et des magasins dans lesquels ils se cachaient et les expédier dans les lieux qui en étaient dépourvus. C'est ainsi que les Commissaires envoyèrent à Paris de grandes quantités de blé qui firent baisser les prix de 34 livres à 23 livres.

Cependant, en août 1661, les grains étaient très chers ; ils montèrent à 38 liv. le setier, puis à 50 liv. Craignant que les céréales du pays ne fussent pas assez abondantes pour conjurer la hausse, l'État s'adressa à l'étranger et fit venir des grains de Dantzic. Aussitôt leur arrivée, en avril 1662, les pouvoirs publics se proposèrent à la fois de subvenir à la subsistance de la population et de faire baisser les prix. Le Roi vendit ses blés 26 liv. le setier et, par suite, ceux des marchands tombèrent de cinquante liv. à quarante. Mais ce n'était pas suffisant ; les grains du gouvernement furent cédés à 20 liv. et firent baisser à nouveau ceux des négociants. Cependant, et cette remarque est capitale pour nous, la police, en instituant ces approvisionnements officiels, ne voulait pas porter atteinte au commerce des blés et, encore moins, le faire disparaître et le remplacer. Elle se proposait seulement de lutter contre les mauvaises pra-

(1) DELAMARE, t. II, p. 855.

tiques des marchands et les abus de la liberté. « Sa Majesté, dit Delamare, crut qu'il ne falloit pas se reposer sur ce seul secours (les achats de la royauté à l'étranger), tout puissant qu'il estoit, et négliger les autres moyens de faire venir des grains d'ailleurs pour la subsistance de Paris. *Qu'il estoit bon d'entretenir toujours ce commerce, qu'Elle n'avoit point entendu interrompre en faisant venir des bleds, mais seulement en corriger les monopoles et les autres abus qui s'y commettoient et qui contribuoient plus à la cherté qu'à la stérilité des années* » (1).

La disette de 1709 (2), la première grande disette du XVIII^e siècle, fut particulièrement funeste et les historiens nous ont souvent décrit les souffrances et les misères qu'elle provoqua. Cependant, depuis 1699, chaque année avait bénéficié de riches moissons. Malheureusement, si la rareté des céréales était à redouter, par contre, leur trop grande abondance n'était pas moins à craindre. Et, si nous en croyons Delamare, elle était souvent un signe avant-coureur de la disette. Les grains étant à très bas prix, leur vente n'était plus rémunératrice et les laboureurs arrivaient difficilement à couvrir leurs frais de culture ; certains allaient même jusqu'à abandonner leurs terres, qui, bien entendu, ne produisaient plus. Aux fâcheuses conséquences de la surabondance s'ajoutaient les mauvais effets des intempéries. Pendant l'automne de 1708, on eut à déplorer des pluies très fortes et, durant l'hiver, un froid très rude. Comme à l'ordinaire, les laboureurs et les marchands profitèrent de l'état précaire de la récolte à venir et se livrèrent à leurs manœuvres habituelles. Dans ces circonstances graves, la tâche des pouvoirs publics était particulièrement difficile. Pour conjurer le fléau, le gouvernement remit en vigueur certaines des prescriptions édictées à l'occasion des précédentes disettes : Édits, Arrêts du Conseil et du Parlement.

Un grand règlement du 27 avril 1709 avait ordonné aux pro-

(1) DELAMARE, t. II, p. 863.

(2) Au sujet de la disette de 1709, voir DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. XVIII, p. 888 à 934.

priétaires de grains d'en faire une déclaration exacte et les Lettres Patentes du 9 juin 1709 nommèrent des Commissaires pour vérifier les déclarations qui avaient été faites. Au nombre de ces Commissaires, il faut citer Delamare, qui, de juillet à septembre 1709, dut visiter quatre élections de la Champagne : celles de Troyes et de Vitry, celles de Sézanne et de Sainte-Menehould. Mais, en décembre de la même année, Delamare retourna dans cette même province, en qualité, cette fois, de seul Commissaire (1). Il s'acquitta de ces deux missions à la grande satisfaction des pouvoirs publics et, après son premier voyage, le Roi lui fit dire qu'il lui savait gré d'avoir assuré les subsistances de la Champagne et de Paris (2).

II. — *La Théorie des Disettes* (3).— En exposant cette théorie nous retrouverons les principales idées que nous avons déjà mises en lumière.

Tout d'abord, les disettes sont plus ou moins accentuées et il ne faut pas confondre la disette et la famine (4). La disette,

(1) DELAMARE, t. II, p. 913.

(2) Id., t. II, p. 913.

(3) Au sujet de la politique suivie par les pouvoirs publics en temps de disette, voir :

DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV; chap. I à chap. IX inclus, p. 794 à 828 ; chap. XIX et XX, p. 934 à 956.

M. D., *Code de la Police*, op. cit. — Nombre XI : « *Police des grains en tems de cherté* », p. 118 et suiv.

LETACONNOUX, *Les Subsistances et le Commerce des grains en Bretagne au XVIII^e siècle*, op. cit., T. II, chap. VIII : « *Misère et Disettes* », p. 173 et suiv. — LETACONNOUX, *La question des Subsistances et du Commerce des grains en France au XVIII^e siècle. Travaux, sources et questions à traiter*, in : *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, t. VIII, (1906-07), p. 440 et 441.

VIALA, *La question des grains et de leur commerce à Toulouse au XVIII^e siècle*, op. cit., chap. III : « *Émeutes et achats de grains* », p. 53 et suiv.

(4) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. I : « *Distinction de la Disette et de la Famine, et quelles sont les causes d'où provient l'une ou l'autre de ces calamités* », p. 794 à 796.

dit notre auteur, est un commencement de famine et la famine une disette poussée à l'extrême. Dans le premier cas, la consommation n'est pas assurée d'une façon normale, les grains manquent et leurs prix s'élèvent ; dans le second cas, les populations ne trouvent plus leur subsistance et font tous leurs efforts pour ne pas mourir de faim.

Mais quelles étaient les causes des disettes ? Les Français du XVII^e siècle et ceux du début du XVIII^e étaient, dans l'ensemble, très religieux et, pour eux, le bonheur et l'infortune des humains étaient l'œuvre de la divinité. Dieu récompensait ses créatures lorsqu'elles avaient eu une conduite vertueuse ; au contraire, il leur infligeait des châtimens exemplaires pour les punir de leurs péchés. Et c'est ainsi que des fléaux terribles s'abattaient sur la terre : disette, guerre, etc. « Il (Dieu) s'en est expliqué et par lui-même et par ses Prophètes, en plus d'un lieu des Livres Saints : « Si vous dédaignez, dit le Seigneur à son Peuple, de suivre mes Loix, si vous méprisez mes Ordonnances, voicy la manière dont j'en useray aussi avec vous : Je vous punirai bientôt par l'indigence, ce sera en vain que vous sèmerez vos grains, parce que vos ennemis les dévoreront ; que si après cela vous ne m'obéissez point, je vous châtierai encore sept fois davantage à cause de vos péchez ; je ferai que le Ciel sera pour vous comme de fer, et la terre comme d'airain ; tous vos travaux seront rendus inutiles ; la terre ne produira point de grains,..... » (1). En dehors de cette cause très générale des disettes, il fallait citer des faits ou événements particuliers qui provoquaient la rareté des céréales. En rapportant ces causes, il est curieux de le constater, notre auteur se conforme à l'énumération qui en a été donnée par l'Écriture Sainte elle-même.

Signalons tout d'abord les guerres, soit avec l'étranger, soit entre citoyens d'un même pays. Dans ces circonstances malheureuses, il fallait constituer de gros approvisionnements pour les troupes ; les soldats et les habitants se livraient au pillage le plus éhonté et portaient de graves atteintes à l'agriculture. Mentionnons comme deuxième cause les intempéries et les

(1) DELAMARE, t. II, p. 794.

maladies qui faisaient périr les grains ou les faisaient végéter. Les insectes aussi causaient des ravages dans les champs de céréales et il était difficile de lutter contre cette calamité. Enfin, au milieu même de l'abondance, les manœuvres d'hommes intéressés provoquaient souvent des disettes purement artificielles (1).

Rappelons brièvement toutes ces pratiques que nous avons déjà exposées. Prétextant le mauvais temps, la guerre ou un fait quelconque, ils faisaient courir le bruit que les récoltes prochaines ou les approvisionnements seraient insuffisants pour assurer la consommation. Ils s'associaient et achetaient en commun une grande partie des grains d'une région ; il s'ensuivait que les marchés n'étaient pas approvisionnés. Bientôt, les prix s'élevaient et c'est alors qu'ils vendaient, mais ils avaient bien soin de ne pas ouvrir leurs greniers d'un seul coup, mais, peu à peu, afin de profiter de la cherté le plus longtemps possible. Toutes ces manœuvres avaient été observées depuis longtemps et elles étaient pour ainsi dire traditionnelles. Il y en avait bien d'autres, dit notre auteur, mais « le détail en seroit trop long » (2). Ainsi, fermiers et marchands faisaient preuve de la plus grande âpreté et de la plus grande cupidité. Ils oubliaient les prescriptions de la religion et les préceptes de la morale ; ils se moquaient de leurs devoirs envers l'État et leurs semblables ; enfin, ils n'avaient même pas le respect d'eux-mêmes. « Il y a eu de ces gens-là dans tous les temps, dit Delamare, et peu de Nations en ont été exemptes. On ne peut en douter à l'égard des Hébreux ; ils les avoient en abomination, ... » (3) Ils furent aussi très nombreux chez les Grecs et chez les Romains. On n'a jamais reconnu aux vendeurs

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. II : « *Des malversations qui se commettent dans le commerce des grains pour en faire paroître la disette et en augmenter le prix.* », p. 796 à 800. — Chap. III : « *Des peines que les Romains imposoient à ceux qui causaient la cherté des grains, et combien ce vice a été odieux dans toutes les Nations* », p. 800 à 803.

(2) Id., t. II, p. 797.

(3) Id., t. II, p. 797.

le droit de réaliser des bénéfices scandaleux au détriment du public. Il est odieux, pensaient les théoriciens de la police, d'affamer son prochain pour augmenter sa fortune. Par contre, ils estimaient que les marchands pouvaient retirer de leurs opérations un profit convenable. Ce gain les dédommagerait de leurs avances et de leurs risques ; il les récompenserait de leurs soins et de leurs peines ; enfin, il leur permettrait de vivre d'une manière facile et honorable. Bien plus, l'État devait faire en sorte que leurs opérations fussent prospères, car il avait intérêt à ce que le commerce fût florissant et pût assurer les subsistances de la collectivité.

Que faire pour lutter contre les disettes ? Telle est la grave question que les gouvernements se sont souvent posée au cours de l'histoire. Il est bien évident que les pouvoirs publics ne pouvaient rien contre les mauvaises saisons ; il ne leur était pas possible d'empêcher les insectes de s'attaquer aux céréales ; enfin, comment arrêter les guerres et leurs ravages ? Mais, par contre, ils avaient les moyens de prévenir les mauvaises pratiques des hommes et de les réprimer comme il convenait. Un des meilleurs remèdes à apporter à la disette, si nous en croyons les codes de police, consistait à se donner tout entier à l'agriculture afin d'augmenter son rendement (1). Pour atteindre ce but plus facilement, il fallait, par des prières, implorer le secours de Dieu (2). D'ailleurs, l'Église avait institué des prières spéciales pour attirer les bénédictions du Ciel sur les biens de la terre. « Elle (l'Église), a tellement distribué ces Prières et avec une si sage économie qu'il y en a d'ordinaires, de tous les

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. IV : « *Que l'application assidue à la culture de la terre est le premier moyen de prévenir la disette et l'un des principaux remèdes où l'on peut avoir recours pour la faire cesser* », p. 804 à 806.

(2) Id., t. II, Livre V, Titre XIV, chap. V : « *Des Prières établies par l'Église pour demander à Dieu la disposition du temps nécessaire à la conservation, la maturité et l'abondance des biens de la terre, et de celles où l'on doit avoir recours dans les temps de disette* », p. 806 à 809.

jours et de toutes les semaines : qu'elle les répète encore avec jeûnes et abstinences aux quatre saisons de l'année, et sur tout dans celle où ces secours sont plus nécessaires; et il y en a d'extraordinaires pour les temps où nous sommes le plus menacé de cette calamité par le dérangement des saisons, ou qu'elle commence à paroître » (1).

Le gouvernement, en tout temps, et en temps de disette en particulier, ne devait jamais ignorer quelle était la fertilité ou la stérilité en grains des diverses régions de la France. Il devait encore se demander quel était le rapport de la production à la consommation. La connaissance de ces faits était pour lui de la plus grande nécessité (2). Il savait ainsi quelles étaient les Provinces qui étaient en mesure d'approvisionner Paris, si une région disetteuse pouvait espérer des secours d'une autre région surabondante; il lui était possible enfin de régler à bon escient la politique des exportations. Lorsqu'une cherté était à craindre, il est bien certain que les autorités ne permettaient pas aux céréales de sortir du pays (3).

A cet effet, Delamare répartit les provinces françaises en trois groupes : Le premier groupe comprend celles qui entourent la Capitale, c'est-à-dire, « l'Isle de France, le Valois, la Brie, le Gâtinois, l'Hurepoix, la Beausse et le Vexin. » Dans le second groupe entrent les régions qui environnent les précédentes; ce sont « la Picardie, la Champagne, l'Orléanois, le Blaisois, la Normandie et la Bretagne. » Enfin, le troisième groupe renferme toutes les autres Provinces; elles sont, remar-

(1) DELAMARE, t. II, p. 807.

(2) Id., t. II, Livre V, Titre XIV, chap. XX : « *De la fertilité des Provinces quant aux grains et des secours qu'elles peuvent espérer les unes des autres, aussi-bien que la Ville de Paris dans les tems de disette* », p. 942 à 956.

(3) Id., t. II, Livre V, Titre XIV, chap. VI : « *De la deffense des Traittes ou du transport des grains dans les Pays Étrangers* », p. 810 à 815.

Citons, à titre d'exemple, la Déclaration du Roi du 22 déc. 1698, « portant deffenses de transporter des grains hors le Royaume, à peine de vie ». Id., t. II, p. 814.

quons-le, plus éloignées de Paris que celles qui précèdent. « Par exemple du côté de la Picardie se rencontre l'Artois, le Hainault et la Flandre. Du côté de la Champagne, le Barrois, la Lorraine, l'Alsace et ainsi du reste » (1).

Après avoir passé en revue et étudié d'une façon très détaillée les quatre-vingt-dix-sept Provinces ou cantons de la France, notre auteur en compte soixante-trois qui portent des grains en abondance et qui, en ayant trop pour leur approvisionnement, en exportent dans les régions voisines ou à l'étranger. Par contre, il signale seize provinces ou cantons, où la production équilibre à peu près la consommation. Enfin, il y a malheureusement dix-huit provinces ou cantons qui, à cause du relief ou des qualités de leur sol, fournissent peu de grains; mais, dit notre auteur, cette stérilité relative est compensée par la grande fertilité de plusieurs régions voisines. Dans l'ensemble, déclare Delamare, on peut donc affirmer que « *la France est abondante en grains* » (2). Dans ces conditions, les habitants, d'une façon générale, ne sauraient manquer de blé; «..... à l'égard de la Ville de Paris elle tire ordinairement ses Provisions de grains de l'Isle-de-France, de la Brie, du Hurepoix, de la Beausse, du Vexin, du Valois, de la Picardie, de la Champagne et d'une partie de la Bourgogne qui sont toutes Provinces des plus abondantes du Royaume » (3).

Parmi les moyens les plus efficaces pour lutter contre la disette, il faut citer la libre circulation entre les provinces et l'importation des céréales étrangères. Il était en effet de toute nécessité que les régions surabondantes vendissent leur superflu aux régions déficitaires et que la France s'adressât aux États voisins dont les moissons avaient été plus heureuses. Le gouvernement facilitait ces entrées de grains le plus possible, notam-

(1) DELAMARE, t. II, p. 943.

(2) Id., t. II, p. 956.

(3) Id., t. II, p. 956.

ment en suspendant la perception des droits et des impositions (1). Comme le fait très justement remarquer Delamare, non seulement l'importation est un secours puissant en temps de disette, mais c'est une aide sur laquelle nous pouvons compter. En effet, « la cherté qui accompagne toujours la disette est déjà un puissant attrait qui engage nos Voisins à nous faire part de leur surabondance. Théodoric Roy d'Italie, ayant appris la Famine dont la France fut affligée sous Childebert I l'an 524 écrivit aussi-tôt aux Magistrats de ses Provinces de faire charger de grains tous les Vaisseaux de l'État et de les faire conduire en France : Quand on négocie, [dit] ce Prince, avec ceux qui sont rassasiés, c'est un combat perpétuel, ils veulent tout avoir à leur mot ; mais menez des vivres à ceux qui ont faim, ils les achètent sans marchander..... Quoique cette morale ne soit pas des plus Chrétiennes, tel est encore aujourd'hui le cœur de l'homme ; l'intérêt et l'amour-propre le détermine (*sic*) presque toujours beaucoup dans son négoce, et delà vient ce Proverbe populaire, que *cherté foisonne* » (2). Les Physiocrates, il est curieux de le constater, exposeront plus tard la même idée sous une autre forme : pour faire cesser la disette, les règlements

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. VII : « *Du transport des grains des Provinces fertiles et abondantes en celles qui en ont besoin, et de la décharge de tous droits et impositions sur les grains, pour en faciliter le commerce entre les Provinces, et en attirer même des Pays Étrangers.* », p. 815 à 820.

Citons l'Arrêt du 22 sept. 1693 portant exemption de tous péages entrées et autres droits et impositions sur les blés et autres grains qui entreront dans le Royaume ou qui seront transportés de Provinces en Provinces jusqu'au 31 décemb. de la même année. Mentionnons encore l'Arrêt du Conseil du 23 Mars 1694 portant exemption de tous droits sur les grains et légumes qui entreront dans le Royaume et qui seront transportés de Province en Province jusqu'au 1^{er} Juillet. Id., t. II, p. 817 et 819.

(2) Id., t. II, p. 815.

sont inutiles, car la cherté attire l'abondance ; autrement dit, la disette trouve son remède en elle-même sous un régime de liberté.

Enfin, en temps de disette, les grains étant rares, il fallait les consommer avec sagesse et économie. En principe, on ne devait les employer que pour faire du pain. Aussi, les pouvoirs publics ne permettaient pas aux Brasseurs de faire de la bière ou, du moins, ils déterminaient la quantité de grains qui devait entrer dans sa fabrication. Il était interdit, en outre, de faire des eaux-de-vie de blé (1).

Il arrivait parfois que ces précédentes prescriptions n'étaient pas suffisantes pour prévenir la disette ou pour y remédier. Il était alors nécessaire de recourir à des mesures plus énergiques (2). L'Administration tirait des secours des provinces surabondantes, mais elle ne devait pas leur enlever les subsistances qui leur étaient nécessaires pendant six mois, ou jusqu'à la récolte prochaine. De plus, le gouvernement faisait venir des blés des États voisins et même des Pays les plus éloignés. Il se préoccupait particulièrement de l'approvisionnement de Paris, non seulement parce que cette ville était la Capitale et constituait la plus grosse agglomération urbaine de France, mais aussi parce que son commerce réglait celui du Pays. Ainsi, s'il y avait abondance et bas prix dans cette grande ville, ce bon marché influait sur les cours de la France tout entière. Il fallait donc, de toute nécessité, que les marchands approvisionnent les marchés de la Capitale. Pour s'assurer qu'ils s'acquittaient bien

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. VIII : « *Des Règlements qui deffendent aux Brasseurs de faire de la Bière, ou qui fixent la quantité de grains qu'ils pourront y employer, et qui deffendent aussi les Eaux-de-Vie de bled pendant la Disette* », p. 821 et 822. — Arrêt du 14 nov. 1693 portant Règlement sur le fait des Bières et Eaux-de-Vie de grains pendant la Disette. Id., t. II, p. 822.

(2) Id., t. II, Livre V, Titre XIV, chap. IX : « *Des autres précautions que l'on prend contre la Disette, et des moyens que l'on employe pour s'en garentir ou pour la faire cesser* », p. 822 à 828.

de leurs devoirs, l'Administration devait les surveiller de très près. Elle exigeait d'eux l'enregistrement de leurs nom et domicile aux greffes de police. Ces mêmes marchands devaient, en outre, donner les noms de leurs commissionnaires ; il leur était aussi prescrit de déclarer les lieux où ils achetaient, et ceux où se trouvaient leurs magasins et leurs greniers. « Il est encore bon de savoir quels sont les lieux d'où Paris tire ordinairement les Provisions de grains nécessaires pour sa subsistance ; ce que l'on en peut attendre de secours, et autant que faire se peut, quels sont les frais qu'il coûte pour les y faire arriver. Il y en a de ces lieux qui sont proches, d'autres qui sont éloignés, et tous ensemble ils forment une espèce de cercle d'environ cent cinquante lieues de circonférence dont cette grande Ville est à peu près le centre. » (1).

Lorsqu'une disette sévissait, la réglementation que nous avons exposée devait être appliquée avec beaucoup plus de rigueur qu'en temps normal. C'est ainsi qu'on défendait à nouveau les achats en vert et les monopoles, les sociétés vicieuses et les ventes en dehors des marchés.

Mais il ne suffisait pas de rappeler les anciennes prescriptions ; la police avait de nouveaux devoirs à remplir. Le nombre des pauvres augmentait d'une façon considérable et les malheureux indigents étaient dignes de la plus grande pitié. La charité privée leur distribuait des aumônes et les autorités étaient obligées de les secourir. A cet effet, elles créaient des ateliers publics qui faisaient travailler les personnes valides : Quant aux invalides et aux malades, ils entraient dans les Hôpitaux.

Dans ces circonstances malheureuses, les privations et les mauvaises nourritures engendraient fatalement des maladies parfois épidémiques. Ici encore, l'Administration devait intervenir. Elle hospitalisait les malades et prenait des mesures d'hygiène pour sauvegarder la santé publique ; c'est ainsi qu'elle ordonnait le nettoyage des voies publiques et même des habitations.

(1) DELAMARE, t. II, p. 823.

Poussés par la pauvreté, la faim et la maladie, beaucoup s'emparaient des subsistances qui leur manquaient. Ils pillaient les greniers des gentilshommes et les magasins des marchands ; ils arrêtaient sur les routes et sur les rivières les voitures ou les bateaux qui transportaient des blés. Des troubles et des émeutes éclataient encore sur les marchés et sur les ports. Ces désordres étaient dangereux, non seulement en eux-mêmes, mais par leurs conséquences ; car, la crainte des violences écartait des marchés les fermiers et les marchands et, par suite, rendait la disette encore bien plus grande.

Il était urgent de prendre des mesures pour faire cesser les troubles et aussi pour remédier à la disette qui pouvait avoir des conséquences terribles pour les particuliers et pour l'État. Mais, comment rétablir le régime normal des subsistances ? Les règlements traditionnels, même appliqués avec rigueur, n'avaient pu éviter la disette ni y remédier. Il fallait donc édicter des prescriptions spéciales et exceptionnelles et faire diligence. « Les Cours, les Magistrats et les Principaux Officiers de Police, le Prévost des Marchands et les Échevins, le Clergé Régulier et Séculier s'assemblent par députation au Palais en la Chambre de St-Louis où quelques-uns des Notables Bourgeois sont aussi mandez. Cette compagnie présidée par le Chef de la première des Cours, délibère sur les moyens de faire cesser la disette, de rétablir l'abondance.... et l'exécution de ce qui est arrêté, tombe naturellement dans le ressort du Magistrat de Police et lui est renvoyée pour y tenir la main. » (1)

Mais il ne suffisait pas pour le gouvernement de combattre les fâcheuses conséquences des disettes ; il fallait surtout s'attaquer à leurs causes. Ces causes, nous les avons exposées ; les laboureurs et les marchands retenaient leurs grains dans leurs greniers pour provoquer et maintenir une hausse purement artificielle ; ils vendaient par petites quantités et, peu à peu, de façon à faire durer la cherté le plus longtemps possible. Les

(1) DELAMARE, t. II, p. 828.

pouvoirs publics nommaient donc des Commissaires spéciaux qui avaient pour mission de « remonter jusqu'à la source du mal » (1). Ils se rendaient dans les provinces, qui ordinairement approvisionnaient Paris, et là, ils devaient s'efforcer de « rompre les monopoles » (2). Ils recherchaient les blés qui se cachaient et les faisaient expédier sur tous les marchés, en particulier sur ceux de la Capitale ; c'est ce qu'on appelait « *mettre les grains en mouvement* » (3). Cependant, à ces régions qui alimentaient Paris, ils avaient bien soin de laisser les blés qui leur étaient nécessaires et de ne leur enlever que leur superflu. Enfin, les Commissaires rappelaient les magistrats provinciaux et locaux à l'observation de leurs devoirs et leur enjoignaient de faire appliquer les règlements.

Parmi les mesures prises en temps de disette, il y en a une qui a été maintes fois proposée et parfois essayée, mais que l'on a souvent abandonnée : c'est la fixation des prix en temps de cherté par les pouvoirs publics. Nous avons vu, à propos du commerce en général, que Delamare n'était pas partisan de cette mesure en temps normal. Il estime aussi qu'il ne faut pas déterminer les prix lorsqu'une disette sévit. Il rapporte à ce sujet ce que fit l'Administration lors de la disette de 1709. Dans ces circonstances exceptionnelles, le Conseil du Roi se demanda s'il établirait une taxe des grains. Mais, n'étant pas suffisamment éclairé sur ce point, il pria les Intendants, les Officiers de police et les commerçants de lui envoyer leurs avis. La plupart des réponses, remarquons-le, furent négatives et le gouvernement ne fixa pas le prix des blés. Delamare, nous le savons, est réglementaire et cependant, chose curieuse, pour prouver que la taxe est mauvaise, il donne des raisons que ne désavoueraient pas les physiocrates (4).

(1) DELAMARE, t. II, p. 828.

(2) Id., t. II, p. 828.

(3) Id., t. II, p. 828.

(4) Id., t. II, Livre V, Titre XIV, chap. XVIII, section IV :

Taxer les grains, dit-il, est la première idée qui vient à l'esprit en temps de cherté. Il semble qu'il y ait là un moyen efficace de faire baisser les cours. Cependant, si on réfléchit un peu on s'aperçoit bien vite que c'est un expédient inutile et dangereux. Tout d'abord, il est inutile. En effet, il ne faut pas fixer le prix des grains, car nous savons que « *cherté foisonne* », que l'intérêt particulier et l'amour du gain attireront seuls dans les régions déficitaires les grains des provinces abondantes et de l'étranger et que, peu à peu, la cherté disparaîtra. Il ajoute même : « *moins il y a de Grains, et plus il est important d'en faciliter le commerce libre* » (1), sauf à prendre des mesures contre les excès de cette liberté.

En outre, la détermination des prix est dangereuse. *N'est-elle pas « plutôt un mal qu'un remède » ?* (2). N'arrête-t-elle pas le commerce intérieur et extérieur des grains et ne détruit-elle pas « le principal de tous les commerces qui est celui des bleds ? » (3). Si on fixait le prix des grains en France, les marchands ne garniraient plus les marchés parce qu'ils estimeraient cette taxe trop basse ; le public devrait donc acheter son blé chez les propriétaires et ceux-ci, par suite, vendraient au prix qu'il leur plairait. De plus, il ne faudrait pas attendre des secours des Pays voisins ; car, les commerçants ne voudraient jamais courir les risques de mer et importer, sachant le peu de bénéfice qu'ils retireraient de leurs opérations.

Et que de difficultés d'ailleurs on rencontre quand on taxe les grains ! Il faut, dans cette détermination, tenir compte de la bonne ou de la mauvaise qualité des blés et fixer un prix différent suivant chacune de ces catégories. On doit aussi considérer

« *De la fixation des Grains pendant la Disette* », p. 922 à 934. — Voir les Avis pour et contre la fixation du prix des céréales.

DE FRÉMINVILLE, *Dictionnaire ou Traité de la Police*....., op. cit. — « *Du prix des grains ; si on peut le fixer en temps de disette* », p. 357.

(1) DELAMARE, t. II, p. 923.

(2) Id., t. II, p. 922.

(3) Id., t. II, p. 922.

que telle région est plus ou moins abondante que telle autre, etc., etc. Pour toutes ces raisons, la taxe est donc mauvaise ; l'Administration n'aura donc pas recours à cette mesure ; elle se contentera d'appliquer les règlements traditionnels avec sagesse et prudence.

Non seulement il y avait une Police spéciale concernant les disettes, mais, la cherté une fois passée, les pouvoirs publics avaient recours à une nouvelle réglementation (1). Delamare compare l'État qui a été frappé par la disette à un malade convalescent qui doit ménager ses forces pour empêcher le retour de son mal. Ainsi, on interdisait souvent l'exportation après les deux premières récoltes qui suivaient cette disette. Notre auteur nous montre combien cette Police était attentive et souple et comment elle essayait de s'adapter à toutes les circonstances. Il fallait appliquer les règlements avec plus de soin qu'en temps normal et surtout veiller à la conduite des boulangers. S'ils avaient été prompts à augmenter le prix de leurs pains aussitôt que la hausse des grains s'était produite, par contre, lorsque les grains baissaient de prix ils continuaient à vendre leurs pains très cher. On ne devait pas tolérer une semblable conduite, disent les Codes de Police ; le prix du pain devait toujours être proportionné à celui des blés, dans la baisse comme dans la hausse.

(1) DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. XIX : « *De la Police des Grains et de celle du Pain, immédiatement après la disette, et lorsque l'abondance est rétablie* », p. 934 à 942.

DEUXIÈME PARTIE

L'Application et l'Explication de la Police
au cours du XVIII^e siècle.

Nous avons, dans la première partie de notre ouvrage, exposé la Théorie de Delamare, c'est-à-dire la théorie traditionnelle de la royauté. Il importe maintenant, dans cette deuxième partie, de nous demander, tout d'abord, comment cette théorie fut appliquée au cours du XVIII^e siècle et, ensuite, comment on a essayé de l'expliquer.

Dans les deux premiers chapitres qui suivent, nous verrons que la Police fut officiellement en vigueur dans toutes les provinces et durant tout le XVIII^e siècle. Cependant, en fait, elle ne fut pas toujours appliquée, soit par les autorités administratives, soit par les autorités judiciaires et elle fut souvent violée par les producteurs et par les marchands.

Dans le troisième chapitre, nous passerons rapidement en revue les diverses explications qui furent données de la Police. Mais, celles-ci ne nous satisferont pas complètement et nous essayerons, à notre tour, dans le quatrième chapitre, de justifier la réglementation.

CHAPITRE PREMIER⁽¹⁾

La Police, officiellement en vigueur dans les Provinces les plus fertiles.

Delamare, nous l'avons vu, (2) comptait en France quatre-vingt-dix-sept provinces ou cantons. Dans soixante-trois de ceux-ci, la production était surabondante ; dans seize, elle égalait la consommation et dans dix-huit, elle était insuffisante. On comprend à la rigueur que la réglementation fût nécessaire dans les régions déficitaires et dans celles où les subsistances étaient à peine assurées. Mais, avait-elle bien sa raison d'être dans les provinces surproductrices ? Pourquoi se préoccuper des approvisionnements puisqu'ils ne faisaient pas défaut ? Pourquoi craindre les accaparements puisque c'était partout l'abondance ? Pourquoi redouter la sortie puisque au contraire elle était nécessaire ?

Et cependant, dans les régions fertiles, comme dans les régions stériles, la police était officiellement en vigueur. Il en était ainsi notamment en Bourgogne et en Artois. Prenons comme exemple cette dernière province. Elle avait une produc-

(1) Ce chapitre est un résumé du travail que nous avons entrepris, avant la guerre, aux Archives Départementales du Pas-de-Calais. Comme nous l'avons dit dans notre Avant-Propos, ces importantes Archives ont été bombardées par l'ennemi au cours des hostilités et de précieux fonds ont été détruits ; en particulier, ceux de l'Intendance et des États d'Artois, où nous avons trouvé la plus grande partie de nos sources. Par suite de ces circonstances malheureuses, notre petite monographie présente peut-être un intérêt tout spécial.

(2) Voir p. 92.

tion abondante et un commerce florissant. Et cependant, parfois, des chertés et des disettes sévissaient et l'on recourait aux règlements et même aux mesures officielles d'approvisionnement.

1^o Fertilité de la province et prospérité de son commerce. — Dans la première moitié du siècle, l'Artois faisait partie de la Picardie, mais, par Arrêt du Conseil d'État du 4 Août 1754, il fut rattaché à la généralité de Lille. (1) Au regard de certaines provinces comme la Bretagne, la province d'Artois n'était pas très étendue. Elle ne comptait guère que huit subdélégations : celles d'Aire, d'Arras, de Bapaume et de Béthune et aussi celles d'Hesdin, de St-Omer, de St-Poiet de St-Venant (2). Dans son ensemble, cette région était propre à la culture des grains, et des champs de céréales couvraient son sol. C'est en abondance qu'elle produisait le froment et le seigle, le méteil et l'orge. Si nous en croyons un document, lorsque l'année était heureuse l'Artois pouvait « abandonner le tiers [de sa récolte] au commerce et au transport ». (3) Dans les subdélégations de Bapaume, de St-Omer et de St-Venant une moisson abondante ou une « année commune » excédaient du double la quantité nécessaire à l'approvisionnement de ces trois circonscriptions. (4) En 1788, dans la subdélégation d'Hesdin, « la récolte n'a produit que les

(1) *Inventaire sommaire des Archives départementales du Pas-de-Calais, Série C, tome premier, p. II.*

(2) *Idem, t. premier, p. III.*

(3) Archives départementales du Pas-de-Calais, série C, États d'Artois. Registre n° 91, (Assemblée générale du 29 déc. 1788.....), feuillet 128 recto à 131 verso.

(4) Arch. dép. P.-d.-C., série C, Intendance, liasse 667, pièce n° 164. Subdélégation de St-Venant, État du produit des récoltes au 15 sept. 1784, (sans date ni signature).

Mêmeliasse, pièce n° 169. Subdélégation de St-Omer, État du produit des récoltes, 15 sept. 1784.

Liasse 671, pièce n° 11. Lettre du 13 sept. 1788; elle doit émaner du subdélégué de Bapaume.

3/4 d'une année ordinaire ; cependant, elle est suffisante pour assurer la subsistance du peuple jusqu'à [la moisson] de 1789 » (1).

Cette surabondance tenait à la fois à la nature du sol et à la façon dont les terres étaient cultivées. « Le sol [de la Flandre et d'une partie de l'Artois est] ; dit Young, aussi beau qu'il est possible d'en trouver pour récompenser l'industrie des hommes » (2). Quant à l'agriculture, elle est si perfectionnée que la plupart des labours peuvent être considérés comme des modèles (3). Le célèbre voyageur anglais fait les mêmes constatations et il ne ménage pas ses éloges : « La Flandre, une partie de l'Artois, la belle plaine d'Alsace, les rives de la Garonne, et une étendue considérable du Quercy, sont plutôt cultivées comme des jardins que comme des fermes. » Et il nous montre comment la culture est comprise dans ces régions : « La succession rapide des récoltes, une moisson n'étant que le signal de semer de nouveau pour en recueillir une autre, peut à peine être portée à un plus haut degré de perfection et c'est peut-être là un des points les plus essentiels de la bonne agriculture, quand de pareilles moissons sont distribuées avec autant d'intelligence que dans ces provinces ; celles qui nettoient et qui améliorent le terrain suivent celles qui le gâtent et l'épuisent. » Et il conclut : « Ce sont des provinces qu'un fermier anglois pourroit même visiter avec profit » (4). Ajoutons que, dans la plupart des subdélégations, la grande majorité des terres était en rapport et que, par suite, il n'y avait pas lieu à des

(1) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 670, pièce n° 133. Lettre provenant d'Hesdin et datée du 21 sept. 1788.

(2) Young, *Voyages en France pendant les années 1787-1790*, trad. par F. S., (Paris, 1794, 3 vol. in-8°). Voir t. II, p. 162.

(3) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 545. Tenue des États d'Artois en 1764 ; cahier présenté au Roi par les députés de la Cour, le 31 Mai 1764.

(4) Young, *Voyages.....*, op. cit., t. II, p. 356 et 357.

défrichements ni à des dessèchements considérables (1). En 1771, au dire du subdélégué de St-Omer, les laboureurs cultivaient toutes les terres, même celles qui n'avaient pas été desséchées ; et, cependant, en agissant ainsi, ils s'exposaient à perdre leurs semences, leurs labours et leurs engrais. (2)

Étant donnée cette surproduction, l'exportation, on le conçoit, était nécessaire. Si, en effet, la sortie avait été interdite, la baisse des prix aurait porté un grave préjudice au commerce et à la culture. Aussi, bien souvent, les subdélégués la réclamaient (3). Les céréales de l'Artois s'écoulaient donc dans les provinces voisines, comme la Picardie, le Cambrésis et le Hainaut, ou encore à l'étranger, notamment en Hollande. Notons enfin que l'exportation par mer se faisait en particulier par le port de Dunkerque. (4)

2° *Chertés et disettes. Règlements et mesures officielles d'approvisionnement.* — Toutefois, dans cette région si fertile, les mauvaises années suivaient les bonnes et à l'abondance succédaient souvent la disette et la misère. Au cours du siècle, d'importantes disettes éclatèrent ; signalons entre autres celles

(1) A ce sujet, citons entre autres références : Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 667, p. 57. État des défrichements et des dessèchements, Hesdin, 25 déc. 1782.

Liasse 660, p. 102. Lettre du subdélégué de St-Venant, 3 déc. 1769.

Liasse 671, p. 18. Subdélégation d'Arras, État des défrich. et dessèchem., 1787-88, (sans date).

(2) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 660, p. 130. Lettre du subdélégué de St-Omer, 19 janv. 1771.

(3) Arch. dép. P.-d.-C., C, Int., liasse 669, p. 2 — 1785, Subdélégation de St-Venant, État du produit des récoltes, (sans date ni signature).

Liasse 670, p. 55. Subdélégation de St-Omer, État du produit des récoltes, 14 sept. 1787.

Pièce 581-787, Subdélégation de Béthune et Lillers, État du produit des récoltes, (sans date ni signature).

(4) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 671, p. 11. Lettre provenant de Bapaume et datée du 13 sept. 1788.

de 1709, de 1741 et de 1757 ; mentionnons aussi celles de 1767-68, 1770 et 1789. Tous ces fléaux furent-ils aussi terribles en Artois que dans certaines provinces ? Entraînèrent-ils pour les populations et principalement pour le peuple de dures et longues souffrances ? Il ne nous est pas possible de répondre à ces questions d'une façon précise et détaillée, toutefois, à propos de la disette de 1770, les États d'Artois, s'exprimaient ainsi : «.... les horreurs de la disette se sont fait sentir dans la province d'Artois, le prix excessif des grains a forcé les pauvres de faire usage des grains gâtés et corrompus, même d'employer à leur nourriture ceux qui, à cause de leur qualité trop chaude ou par rapport à leur pesanteur ne servent ordinairement qu'à la nourriture des animaux. L'usage de ces mauvais aliments a causé dans certains cantons des fièvres putrides qui ont fait périr un assez grand nombre d'habitants.... » (1).

Quelles étaient les causes des disettes ? Sans pouvoir les établir d'une façon précise, notons que les intempéries compromettaient parfois les récoltes. Les cultivateurs déploraient en particulier la rigueur de l'hiver (2) et l'abondance des pluies pendant la moisson (3). Les documents signalent encore que les manœuvres du commerce et l'inobservation des règlements augmentaient le mal.

Dans ces circonstances malheureuses, les autorités répétaient les prescriptions traditionnelles de police, aussi bien celles du commerce d'approvisionnement local que celles du commerce d'exportation. N'était-il pas nécessaire d'empêcher une plus grande hausse des prix et une raréfaction plus considérable de la denrée ? Dans son règlement du 29 sept.

(1) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 550. États d'Artois en 1770 ; copie du cahier des Délibérations.

(2) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 667, p. 174. État du produit des récoltes, Subdélégation d'Arras et Lens, 1784.

(3) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 667, p. 169. État du produit des récoltes, Subdélégation de St-Omer, 1784.

1773 (1), l'Intendant de Flandre et d'Artois constatait que malgré tous ses efforts, il n'avait pas pu rétablir l'abondance sur les marchés de sa circonscription. Il était donc obligé de rappeler ses anciennes ordonnances et, en même temps, de prendre de nouvelles dispositions nécessitées par les circonstances : injonction aux laboureurs d'acheter des grains sur les halles et dans les temps de semences et non chez les fermiers ; interdiction aux blatiers d'acheter chez ces mêmes cultivateurs. Enfin, l'Intendant défendait de faire, dans les deux lieues de la frontière, des entrepôts de céréales supérieurs à deux ou trois quintaux ; il fallait, en outre, justifier que « les grains déposés [provenaient] des récoltes faites par ceux chez qui on les [trouvait]. »

A la fin du siècle, en 1789, nous retrouvons la même crainte des accaparements et de la sortie hors du royaume. « Si le gouvernement, dit le subdélégué de St-Pol, ne donne ses soins et ne porte des lois très sévères contre les [monopoles] et [l'exportation] des céréales hors du royaume, la nation se verra exposée à la plus affreuse famine, qui aurait des suites les plus funestes eu égard aux circonstances actuelles » (2). La même année, et dans la même subdélégation, on demande qu'il soit interdit à nouveau aux laboureurs de vendre leurs grains en dehors des marchés (3).

Pour parer au manque de céréales il fallait parfois recourir à l'importation, D'où venait-elle ? Quelle était son importance et

(1) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 722, p. 44. Ordonnance de Le Fèvre de Caumartin, Intend. de Flandre et Artois, 29 sept. 1773.

(2) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 671, p. 119. Tableau comparatif de la Récolte de 1788 et de celle de 1789, Subdélégation de St-Pol, 9 déc. 1789.

(3) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 671, p. 68. État du produit des récoltes, 15 sept. 1789.

sa fréquence ? Autant de questions auxquelles il nous est difficile de répondre en l'absence de documents suffisants. En cas de besoin, la Subdélégation de St-Omer recevait des grains des « cantons voisins » et, s'il y avait lieu, des provinces méridionales, qui faisaient leurs expéditions par mer (1). D'une façon générale, il semble que certaines parties de l'Artois recevaient des secours de la Picardie ; ce commerce était fait par des « balloteurs », qui, peut-être, ressemblaient aux blatiers dont parle Delamare. Ils faisaient leurs transports à dos d'âne et retiraient de leurs opérations un gain médiocre. Leur trafic cependant était très important, mais il n'avait pour objet que l'approvisionnement des petites villes. Quant aux grandes agglomérations, elles paraissent avoir été secourues par le gros commerce. (2)

Parfois cependant, malgré les importations du commerce libre, la cherté ou la disette continuaient à sévir. Et les pouvoirs publics estimaient qu'ils devaient prendre eux-mêmes des mesures d'approvisionnement. En 1767, les États d'Artois achetèrent en Hollande du blé et du seigle (3). En 1789, ils firent venir de Rotterdam et d'Amsterdam du froment blanc, du froment roux et du seigle (4). Tous ces secours étaient distribués aux habitants de la province et, en particulier, aux pauvres les plus nécessiteux.

(1) Arch. dép. P.-d.-C., C, Intend., liasse 671, p. 14. Lettre provenant de St-Omer et datée du 15 sept. 1788.

(2) Arch. dép. P.-d. C, C, Intend., liasse 670, p. 133. Lettre provenant d'Hesdin et datée du 21 sept. 1788.

(3) Arch. dép. P.-d.-C., C, États d'Artois. N° 308 : « Grains, disette de 1789 ». Pièce commençant par ces mots : « Disette de bleds en 1767. La députation..... »

(4) Arch. dép. P.-d.-C., C, États d'Artois. N° 308. «... compte de 54 lasts 28 sacs de froment blanc... » Arras, 4 Août 1789.

Nous avons déjà tiré par avance de cette petite étude la conclusion qu'elle comporte. La police traditionnelle était en vigueur dans toutes les provinces de France, même dans celles qui, comme l'Artois, avaient une production supérieure à leur consommation. Certaines années, en effet, de graves intempéries et aussi, les manœuvres des laboureurs ou des marchands provoquaient, dans ces provinces, des chertés et des disettes inquiétantes. Dans ces conditions, la population et l'administration estimaient qu'il était nécessaire de remettre en vigueur les anciens règlements.

CHAPITRE II

La Police, seul régime du Commerce des grains au XVIII^e siècle. (1)

Il importe d'exposer maintenant de quelle façon la Théorie de la réglementation fut mise en pratique durant le XVIII^e siècle. La Police fut-elle en vigueur jusqu'en 1789, ou, au contraire, fut-elle supplantée par un autre régime? Telle est l'importante question à laquelle nous allons essayer de répondre.

Dans ce chapitre, nous verrons que la seule politique officielle de la royauté fut celle de la réglementation. Les Économistes et leurs disciples essayèrent bien, à plusieurs reprises, de la renverser et de la remplacer par la liberté, mais, malgré leurs efforts, ils ne purent pas y parvenir.

Cependant, et ceci est très important à noter, il ne faudrait pas croire que la Police fut toujours observée à la lettre. Bien loin de là. Certes, nous l'avons dit, la réglementation

(1) Consulter à ce sujet :

AFANASSIEV, *op. cit.*

BIOLLAY, *Études économiques sur le XVIII^e siècle, le Pacte de Famine, l'Administration du commerce*, (Paris, 1885, in-8).

BLOCH, *op. cit.*

GAUDENET, *op. cit.*

CJROD, *op. cit.*

LESCURE, *La liberté du commerce des grains et le Parlement de Paris (1763-68)*, in : *Revue d'Économie Politique*, (1910), p. 451 à 470.

LETACONNOUX, *ouvrage et article cités.*

VIALA, *op. cit.*

fut le seul régime théorique du commerce des grains au XVIII^e siècle ; mais, *en fait*, elle fut souvent violée. Ainsi, suivant M. Letaconnoux, les règlements de marché n'étaient guère observés en Bretagne, sauf en temps de cherté et de disette. (1) Il en était, en somme, de cette réglementation ce qu'il en est de beaucoup, en général. On l'appliquait plus ou moins, suivant les conditions de personne, de lieu et de temps ; en un mot, suivant les circonstances.

A chacune de ces deux idées sera consacré un paragraphe de notre chapitre.

§ 1. Échecs des Économistes et de leurs disciples.

Nous savons déjà que la police a été observée jusqu'en 1763. Mais, à partir de cette dernière date, elle fut battue en brèche par les Physiocrates et par leurs disciples. Abrogeons, s'écrièrent-ils, toutes ces prescriptions archaïques qui sont, non seulement inutiles, mais même nuisibles, et établissons enfin cette liberté si belle, si simple et si bienfaisante ! Avec une foi d'apôtre, ils répandirent ces idées hardies et, par trois fois, donnèrent des assauts furieux à la vieille citadelle de la réglementation. A ce sujet, nous avons mentionné dans notre Introduction les tentatives réformatrices de Bertin et de l'Averdy en 1763-64 ; nous avons rappelé aussi celle de Turgot en 1774 et celle de De Calonne en 1787. Nous avons, en outre, exposé et critiqué les théories de Quesnay et celles de Gournay.

Certes, on ne trouvera pas ici l'histoire du commerce des blés en France à partir de 1750. Pour plus de développement, à ce sujet, nous renvoyons aux ouvrages cités dans notre bibliographie, et, en particulier, à celui d'Afanassiev. Nous voudrions seulement montrer que les essais de liberté de la seconde moitié du siècle ne présentèrent pas le caractère qu'on aurait pu attendre d'eux. Nous verrons en effet : 1^o que les actes législatifs nouveaux, tout en instaurant la liberté, apportèrent à cette dernière de sérieuses restrictions ; 2^o qu'ils furent suivis

(1) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. I, p. 368.

d'une prompte réaction, soit dans la pratique administrative et judiciaire, soit dans la littérature, soit enfin dans la loi ; 3° que le succès temporaire des tentatives de liberté ne fut pas dû seulement à la force des théories économiques et à l'influence des idées anglaises (1), mais qu'il fut aussi la conséquence des bonnes récoltes et des bas prix, 4° qu'enfin, certains des réformateurs firent preuve, dans leur œuvre, de beaucoup de prudence et de timidité, ou même d'indifférence à l'égard des idées nouvelles. Étant donné l'insuccès de ces trois essais de liberté, on est donc autorisé à dire que les Physiocrates n'ont pas atteint leur but et que, durant tout le siècle, le seul régime véritable des grains fut celui de la police.

A) *La Première tentative libérale.*

1°) *La Déclaration de 1763 et l'Édit de 1764.* — A partir de 1759, plusieurs bonnes récoltes rendirent la réglementation moins nécessaire et favorisèrent la propagande faite par les Économistes. Le 22 novembre 1759, M. Bertin devint Contrôleur général. Il avait adopté les idées des Physiocrates ; toutefois, il différait de ces derniers à la fois par son bon sens pratique et par sa grande prudence (2). Avec juste raison, il estimait que les théories.

(1) D'ailleurs, les idées anglaises n'avaient pas été comprises et elles furent présentées sous un jour tout à fait faux.

A ce sujet, M. Gaudemet s'exprime ainsi ; « Dès la dernière moitié du XVII^e siècle, le gouvernement anglais, cédant à l'aristocratie des grands propriétaires, avait rompu avec l'ancienne tradition prohibitive et inauguré un régime inspiré uniquement par les intérêts agricoles..... De toute cette législation protectionniste, les économistes français ne retinrent que la liberté d'exporter ; et le régime anglais, présenté, dans une conception un peu trop simpliste, comme un modèle de liberté commerciale, devint, selon le mot de Galiani, « *le grand cheval de bataille* » de l'école libérale. On oublia trop que l'Angleterre, tout en protégeant l'agriculture, ne perdait pas de vue les intérêts de l'approvisionnement national, et n'hésitait pas à prohiber l'exportation et à faire échec aux principes, toutes les fois que les prix s'élevaient de façon anormale. » GAUDEMET, *op. cit.*, p. 104.

(2) GAUDEMET, *op. cit.*, p. 111 et 112.

absolues d'un Quesnay ne pouvaient pas être appliquées telles quelles et telles que soient les circonstances. « *Il faut, disait-il, une marche et une méthode pour mettre en pratique les principes quelquefois les plus évidents et les plus utiles, et si cette règle de conduite est vraie en toute occasion elle est absolument indispensable dans l'affaire des grains.* » C'était le conseil qu'il donnait à Turgot en 1774 (1). Avant d'établir la liberté du commerce intérieur des blés, il consulte différents corps ou autorités, tels que les sociétés d'agriculture, les intendants des généralités, le premier Président du Parlement de Paris et les procureurs généraux de tous les Parlements.

Bertin fit donc promulguer la Déclaration du 25 mai 1763 (2). Elle affranchissait, ou du moins prétendait affranchir, le commerce des grains à l'intérieur du pays. Le préambule de cet acte législatif, dit M. Gaudemet, présente un curieux mélange des anciens principes et des nouveaux. (3). Tout d'abord, il contient un éloge à l'adresse de la police traditionnelle : « *La culture et le commerce des denrées nécessaires à la vie, ayant toujours été regardés comme l'objet le plus important pour le bien des peuples, les Rois nos prédécesseurs ont donné une attention particulière aux moyens d'en procurer l'abondance, en ménageant également les intérêts des cultivateurs et ceux des consommateurs. Ils ont regardé la liberté de la circulation dans l'intérieur comme nécessaire à maintenir ;...* ». Par contre, ce même préambule de la déclaration critique la réglementation séculaire : « *... mais les précautions qu'ils (les Rois) ont cru devoir prendre pour empêcher les abus, ont souvent donné quelque atteinte à cette liberté.* » En conséquence, le gouvernement se déclare partisan d'une liberté complète qui favorise les producteurs et les consommateurs : « *Animés du même esprit, et persuadés que rien n'est plus propre à arrêter les inconvénients du monopole, qu'une concurrence libre et entière dans le commerce des*

(1) BIOLLAY, *op. cit.*, p. 95.

(2) Archives départ. de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875.

(3) GAUDEMET, *op. cit.*, p. 113.

denrées, nous avons cru devoir restreindre la rigueur des règlements précédemment rendus pour encourager les cultivateurs dans leurs travaux, et donner à cette portion précieuse de nos sujets, des marques particulières du soin que nous prenons de ses intérêts. »

Toutefois, si ce préambule promettait beaucoup, les articles qui le suivaient donnaient très peu. On aurait pu s'attendre à une libre concurrence absolue. Or, comme le fait encore remarquer M. Gaudemet, les dispositions de la déclaration de 1763 n'étaient pas aussi neuves qu'on l'aurait espéré (1). Les articles II et III permettaient la libre circulation des grains et denrées d'une province à l'autre, sans déclarations ni permissions préalables; de plus, ces marchandises n'étaient plus soumises aux « droits de péage, passage, pontonage ou travers... ». Ce n'était là, en somme, qu'une confirmation des arrêts du Conseil de 1743 et de 1754 (2). Seul, l'article I contenait une disposition réellement originale : « Permettons à tous nos sujets, de quelque qualité et condition qu'ils soient, même les Nobles et Privilégiés, de faire, ainsi que bon leur semblera, dans l'intérieur du Royaume, le commerce des grains, d'en vendre et d'en acheter, même d'en faire des magasins, sans que, pour raison de ce commerce, ils puissent être inquiétés ni astreints à aucunes formalités. »

Mais, si la déclaration posait le principe de la liberté, elle laissait subsister les entraves qui empêchaient cette liberté d'être effective. Ainsi, elle maintenait les droits de marché et les Règlements pour l'approvisionnement de Paris et elle ne

(1) GAUDEMET, *op. cit.*, p. 113 et 114.

(2) L'arrêt du Conseil du 17 sept. 1754 avait permis la libre circulation en franchise des grains et farines à l'intérieur du pays. GAUDEMET, *op. cit.*, p. 112. Voir aussi AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 147.

disait rien des règlements locaux (1). Ne soyons pas étonnés si le gouvernement n'osait pas abroger les règlements de la Capitale. L'opinion publique estimait alors que cette police était nécessaire et que le commerce libre, livré à ses propres moyens, aurait été incapable d'approvisionner la ville de Paris. Bertin, qui était cependant physiocrate, partageait cette opinion. « *Cet objet, disait-il, a paru trop important pour y toucher sans avoir fait de nouvelles réflexions. Jusqu'à ce qu'on ait trouvé un moyen sûr de parer aux premières disettes, il est plus prudent de s'en tenir aux précautions portées par les règlements.* » Certes, ajoutait-il, l'application de ces prescriptions porte parfois atteinte aux intérêts des cultivateurs. *Mais, lorsqu'ils le pourront, les magistrats de police sauront « mitiger la rigueur des règlements ».* (2)

Toutefois, maintenir les règlements de Paris n'était pas suffisant. Même surveillé et discipliné, le commerce libre pouvait, en temps de crise, ne pas assurer les subsistances de la Capitale d'une façon satisfaisante. Ainsi pensaient les partisans de la police et même certains représentants des idées nouvelles. L'État, de tout temps, d'ailleurs, avait constitué des approvi-

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 150.

Les lettres patentes du 5 mars et du 7 avril 1764 déclarèrent que les octrois appartenant aux États, villes et communautés ou qui font partie des fermes n'avaient pas été supprimés par la déclaration de 1763.

Arch. nat., ADXI, 39 — Cité par AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 157 et 158.

(2) BIOLLAY, *op. cit.*, p. 97.

Cet auteur estime que le commerce des grains fut longtemps opprimé et que, par suite, il ne devait se développer que lentement. D'ailleurs, selon M. Biollay, le commerce était incapable, à lui seul, d'approvisionner la Capitale. Même lorsque les moissons avaient été abondantes, une grande ville pouvait rester quelques jours sans recevoir des blés. Et, pour cela, il suffisait d'un accident : l'impraticabilité des chemins (en hiver notamment), une forte gelée, une inondation etc. — BIOLLAY, *op. cit.*, p. 101 et 102.

sionnements officiels de grains destinés à la Ville de Paris. Bertin ne crut pas devoir rompre avec cette tradition et, si nous en croyons M. Biollay, il se décida à former certains approvisionnementnements, tout comme Orry en avait faits de 1738 à 1742 et Machault de 1751 à 1752 (1).

Malgré les concessions faites à la réglementation traditionnelle, le Parlement de Paris ne voyait pas d'un bon œil cette déclaration de 1763. L'avocat général Joly de Fleury conclut au refus d'enregistrement. Cependant, l'abbé Terray, pourtant peu favorable aux théories économiques, émit un avis contraire : « *Essayons-en, dit-il ; si, comme il y a tout lieu de le craindre, la nouvelle législation donne de mauvais résultats, on en reviendra aux lois anciennes* » (2).

Restait la liberté d'exporter. Bertin allait-il l'accorder ? Les circonstances paraissaient favorables ; depuis 1760, des récoltes abondantes avaient fait baisser les prix et on réclamait la liberté de sortie. Plusieurs arrêts du Conseil, dont ceux des 27 mars et 21 novembre 1763, autorisèrent la libre exportation des farines et des grains, sauf le froment et le méteil. Quant à la sortie des blés, Bertin ne crut pas le moment venu de la permettre (3). D'une part, le contrôleur général était bien par-

(1) BIOLLAY, *op. cit.*, p. 102.

(2) *Recueil des principales lois relatives au commerce des grains avec les arrêts, arrêtés et remontrances du Parlement sur cet objet et le procès-verbal de l'assemblée générale de police tenue à Paris, le 28 novembre 1768.* (En France, 1769, in-12, 271 pp.). — Cité par LESCURE, *article cité.*, p. 452.

(3) Le Parlement de Grenoble sollicitait la liberté complète d'exporter les grains. « Sa Majesté, lui répondit Bertin, approuve les principes de son Parlement en cette matière ; mais elle ne juge pas à propos de prendre, quant à présent, le parti de permettre l'exportation des grains dans la crainte qu'un changement aussi prompt ne pût porter atteinte à l'approvisionnement du royaume. Il faut espérer que l'abondance produite par les dernières mesures permettra de l'accorder quelque jour. » BIOLLAY, *op. cit.*, p. 101.

tisan, en théorie, de la liberté d'exporter, mais, d'autre part, il savait que le peuple, en général, avait toujours été et restait toujours hostile à la sortie. Pour l'instant, certains pouvaient bien réclamer l'exportation ; toutefois, cet engouement n'était que momentané et dû seulement à des circonstances passagères, le bas prix des céréales par exemple (1). Mais, le 13 décembre 1763, Bertin quitta le Contrôle général et il fut remplacé par M. de L'Averdy, conseiller au Parlement.

L'Édit du 19 juillet 1764 (2) établissait, nous le savons, la liberté de sortie de tous les grains et farines. N'est-il pas curieux que L'Averdy ait fait promulguer cet acte législatif ? En effet, le nouveau contrôleur général n'aimait pas les Physiocrates et, d'ailleurs, il connaissait mal leurs idées. Mais, par suite de l'abondance des approvisionnements, les cultivateurs et les marchands demandaient des débouchés. Les Parlements de Rouen, de Besançon et les députés du commerce réclamaient la liberté d'exportation. Ne devait-on pas remédier à l'avilissement momentané des prix ? Relever l'agriculture et la développer, n'était-ce pas aussi un moyen indirect de restaurer les finances, appauvries par la guerre de Sept ans ? L'Averdy se décida donc à accorder cette sortie. Ce faisant, il n'obéissait pas à des principes économiques, mais il prenait une mesure imposée en quelque sorte par les circonstances du moment (3).

Toutefois, le préambule de l'édit, rédigé sous l'inspiration de Turgot et de Dupont, semble avoir un esprit tout physiocratique : il considère la libre exportation et importation des grains et farines comme « propre à animer, et à étendre la culture des terres, dont le produit est la source la plus réelle et la plus sûre des richesses d'un État,... » Et il ajoute : « ... *Nous avons même cru devoir mettre, par une Loi solennelle et perpétuelle, les Marchands et Négociants à l'abri de toute crainte de retour*

(1) BIOLLAY, *op. cit.*, p. 105.

(2) Archives départ. de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875.

(3) GAUDEMET, *op. cit.*, p. 115 et 116.

aux Loix prohibitives ;...» L'édit confirmait la déclaration de 1763, permettait à tous de faire le commerce des grains et autorisait la libre sortie par mer et par terre. Cependant, tout comme la déclaration de 1763, cet acte législatif apportait plusieurs restrictions très importantes à la soi-disant liberté absolue.

Tout d'abord, l'exportation ne pourrait se faire que par 27 ports et sur des vaisseaux français, dont le capitaine et deux tiers au moins de l'équipage seraient français, sous peine de confiscation, (article IV) (1). Ensuite, on prévoyait le cas où la sortie pourrait être arrêtée : « Dans le cas néanmoins où, contre notre attente, et malgré les espérances légitimes que donne la libre entrée des... Blés étrangers, le prix du Blé seroit porté à la somme de 12 liv. 10 s. le quintal, (trente livres le setier) et au-dessus, dans quelques-uns des Ports ou des Lieux situés sur la Frontière de notre Royaume, et que ce prix se seroit soutenu dans le même Lieu, pendant trois marchés consécutifs, voulons que la liberté accordée par les articles précédents, demeure suspendue dans ce Lieu, de plein droit, ... jusqu'à ce que, sur les représentations des officiers dudit Lieu, qui seront adressées au contrôleur général de nos Finances, l'ouverture dudit Lieu ait été ordonnée en notre Conseil. » Enfin, dans son article X, l'édit de 1764 maintenait les règlements établis pour l'approvisionnement de la Ville de Paris (2).

(1) Par les arrêts du Conseil des 7 sept. et 6 nov. 1764, 17 janv. 1765 et 13 juin 1768, le nombre des ports exportateurs fut porté à 36. AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 220.

(2) « Dérégions à tous édits, déclarations et règlements à ce contraires, sans néanmoins rien innover, quant à présent, aux règlements de police suivis jusqu'à ce jour pour l'approvisionnement de notre bonne ville de Paris, lesquels continueront d'être observés comme par le passé. »

Pour relever le prix des grains, il ne suffisait pas d'autoriser leur sortie, comme l'avait fait l'édit de 1764 ; il fallait encore, sinon empêcher, du moins limiter l'importation. Mais, là encore, le gou-

Ajoutons que, pour assurer les subsistances de la Capitale en temps de disette, L'Averdy eut recours comme ses devanciers à des mesures officielles d'approvisionnement. Le 28 août 1765, il accepta la fameuse soumission Malisset, qui, plus tard, donna en partie naissance à la légende du Pacte de Famine. D'après ce contrat, Malisset s'engageait à avoir toujours, dans les greniers du Roi, et à la disposition du gouvernement, 40.000 setiers de blé. Pour entretenir et renouveler ce fonds de réserve, Malisset faisait toutes ses opérations, achats et ventes au nom de Sa Majesté et il jouissait « de tous les privilèges et immunités accordés aux établissements appartenant au roi » (1).

On voit donc combien la politique royale était contradictoire; d'une part, elle établissait la liberté du commerce et, d'autre part, elle créait au profit d'un gros marchand une espèce de monopole. Malisset, en effet, n'était pas soumis aux obligations qui incombait aux autres commerçants.

2^e Réaction contre la Déclaration de 1763 et l'Édit de 1764. —

L'exposé que nous venons de faire nous a suffisamment montré que cette législation n'était pas à l'abri de graves critiques. N'était-elle pas à la fois, trop hardie et trop timide? Trop hardie, puisqu'elle proclamait, en théorie, une liberté sans limites; trop timide, puisqu'elle maintenait les anciennes entraves à la

vernement fit preuve de beaucoup de prudence. Tout d'abord, Bertin, ayant permis l'exportation des farines, puis des grains autres que le blé, fut amené, tout naturellement, à restreindre l'importation de ces mêmes farines, puis de ces mêmes grains autres que le froment et le seigle. Plus tard, l'édit de 1764 agit de même. Ayant autorisé la sortie des blés et des autres grains français, il assujettit les blés étrangers à un droit de 1 pour cent et les autres grains à un droit de 3 pour cent.

On est donc autorisé à dire que le commerce extérieur en 1764 n'était pas complètement libre, comme l'aurait voulu la logique des principes économiques. L'importation était restreinte tout comme l'exportation.

(1) Art. 11 et 12 du traité. — Cité par GAUDEMET, *op. cit.*, p. 122.

liberté (1). Aussi, ces lois solennelles ne furent pas longtemps en vigueur. En particulier, l'édit de 1764, qui s'annonçait comme perpétuel, devint bientôt lettre morte. Au dire d'Afanassiev, dès 1767, les ports les plus importants du royaume étaient fermés à l'exportation, à l'exception, toutefois, de Bordeaux et de Saint-Malo (2). A quoi donc attribuer cette suspension de la sortie à l'étranger ? Nous savons que l'édit de 1764 prévoyait l'arrêt de l'exportation, lorsque le prix du blé s'élèverait à la somme de douze livres, dix sous le quintal. Ce taux prohibitif avait-il été réellement atteint ? Ou bien, l'avait-il été fictivement, grâce aux manœuvres des officiers de police et de justice et de certains spéculateurs ? Il serait bien difficile de le dire. En tout cas, les faits donnaient raison à l'abbé Terray. Au Parlement de Paris, nous l'avons vu, il avait conclu à l'enregistrement de la déclaration de 1763 et il avait dit : « Essayons-en ; si, comme il y a tout lieu de le craindre, la nouvelle législation donne de mauvais résultats, on en reviendra aux lois anciennes. » L'expérience avait été faite et elle n'était pas satisfaisante. Il fallait donc en revenir à la police traditionnelle.

La réaction contre la législation de 1763-1764 est particulièrement intéressante, *car elle se manifeste à la fois dans les faits, dans la littérature et dans la loi*. Dans les faits, avec l'hostilité du peuple, de l'administration et de la justice ; dans les lettres, avec le livre spirituel de l'abbé Galiani, et dans la loi, avec l'arrivée au pouvoir de l'abbé Terray. Rapidement, nous allons exposer ces diverses réactions, sauf la réaction littéraire de

(1) On peut faire un autre reproche aux lois libérales : « Il y avait dit M. Gaudemet, un manque d'équilibre certain entre les deux parties de la législation nouvelle. L'œuvre de Bertin était trop prudente et incomplète ; l'œuvre de L'Averdy était hasardeuse et trop radicale. Avant d'affranchir l'exportation, il aurait fallu d'abord, comme le montrera très bien Galiani, assurer la liberté de la circulation intérieure. Le gouvernement ne le comprit pas ;... » GAUDEMET, *op. cit.*, p. 119.

(2) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 234.

Galiani, que nous verrons dans le chapitre suivant, en étudiant les diverses explications qui ont été données de la réglementation.

Chose curieuse ! Avant la législation de 1763-64, les récoltes avaient été abondantes ; mais, aussitôt que ces lois libérales furent promulguées, les moissons devinrent mauvaises. En effet, à partir de 1764, des chertés sévirent dans le royaume pendant plus de cinq ans et, en 1770, éclata une des plus grandes disettes du XVIII^e siècle. Aussi, le peuple s'agite en Normandie, en Champagne, dans l'Ile-de-France et en Bourgogne. Il pille les marchés, les dépôts de grains et les granges.

Les Parlements épousèrent la cause du public et réclamèrent le retour à l'ancienne police. Leur conduite était uniquement inspirée par les circonstances. Avant la réforme libérale, ils avaient réclamé la liberté du commerce pour relever les prix des grains tombé bien bas. Plus tard, la cherté sévissant, ils étaient partisans de la réglementation. Comme dit M. Gaudemet, « leur esprit libéral disparut devant la hausse. » Ainsi, en 1766, le Parlement de Rennes remit en vigueur les prescriptions de la police ; mais, trois ans auparavant, il avait demandé la liberté des échanges (1). Dans l'article *Blé* du *Dictionnaire philosophique*, Voltaire raconte avec esprit cette volte-face de l'opinion publique : « ... On exporta. Il arriva précisément ce qu'on avait éprouvé du temps de Henri IV ; on vendit un peu trop ; une année stérile survint ; il fallut pour la seconde fois que Mademoiselle Bernard revendit son collier pour ravoir ses draps et ses chemises. Alors quelques plaignans passèrent d'une extrémité à l'autre. Ils éclatèrent contre l'exportation qu'ils avaient demandée : ce qui fait voir combien il est difficile de contenter tout le monde et son père. » (2)

Parmi les Parlements qui s'attaquèrent aux lois de 1763-64,

(1) GAUDEMET, *op. cit.*, p. 126.

(2) VOLTAIRE, article *Blé* du *Dictionnaire philosophique*, cité par Gaudemet, *op. cit.*, p. 126, note 2.

citons, entre autres, ceux de Paris (1) et de Rouen, ceux de Bordeaux et de Dijon. Le 20 octobre 1768, le Parlement de Paris fait des remontrances au Roi. Il prie Sa Majesté de « *vouloir bien se faire rendre compte du nouveau système de législation introduit depuis peu d'années sur le commerce des grains ;.... d'en comparer les dispositions avec les événements qui l'ont suivi ;... d'examiner surtout si une liberté indéfinie dans le commerce des grains ne peut pas dégénérer dans la licence du mono-*

(1) Le Parlement de Paris lutta contre les lois libérales pendant près de deux ans, à partir de décembre 1767 et jusqu'en août 1769.

Le 25 novembre 1768, le Parlement décide qu'une assemblée générale de police sera convoquée. Elle sera « destinée à réunir les lumières et recueillir les vœux de toutes les Compagnies et des divers ordres de citoyens ». Elle devait donc représenter les diverses classes de la société et, par conséquent, se faire l'interprète de ce que nous appellerions aujourd'hui l'opinion publique. Aussi, le 2 décembre 1768, le Parlement peut dire au sujet de cette assemblée de police : « *le Notable et le Roturier, le Bourgeois et le Marchand, le Pauvre et le Riche, le Propriétaire de biens fonds et le Commerçant, le Solitaire et l'Homme public, les Ministres de la religion et ceux de la justice, rassemblent leurs connaissances et réunissent leurs sentiments pour le bien de la patrie et le service dudit seigneur-roi* ». Cette assemblée fut tenue le 28 nov. 1768.

Elle doit nous intéresser, non seulement au point de vue de sa composition, mais aussi au point de vue de ses idées. *Elle fait une critique très judicieuse et très serrée des théories physiocratiques au sujet du commerce des blés.* Et même, dit M. Lescure, ce réquisitoire contre les Économistes est tout moderne par certains côtés.

Tous les orateurs, sauf un, prirent parti contre la liberté du commerce, soit intérieur, soit extérieur. Quelle œuvre les Physiocrates s'étaient-ils proposé d'accomplir ? 1° Le blé à un prix raisonnable et à peu près constant ; 2° un essor de l'agriculture ; 3° une amélioration du sort du peuple. Or, aucun de ces buts n'a été atteint.

D'ailleurs, pour l'assemblée générale de police, la question du régime commercial des grains *n'était pas une question de principe,*

pole, espèce de contrainte plus dangereuse et plus funeste qu'aucune autre, et que l'inspection d'une police attentive avait seule jusqu'à présent été capable d'arrêter (1). Il n'hésite pas à entrer en lutte ouverte avec la royauté et à rétablir les anciennes ordonnances. Le 18 juillet 1770, le Parlement de Dijon prescrit tout d'abord à ceux qui voudront acheter des grains sur le marché de Dijon « de se faire inscrire en l'Hôtel de Ville, la veille du jour du marché, sur un registre qui sera tenu à cet effet par l'un des échevins » ; il interdit ensuite aux personnes qui ne se seront pas fait inscrire « de se présenter au marché pour y acheter des grains » ; enfin, il défend à tous de « sortir aucuns grains hors de la ville et faubourgs de Dijon » (2). Il est à remarquer cependant que tous les Parlements n'étaient

une question de théorie économique, dirait-on aujourd'hui, mais, bien plutôt, une question de politique économique. Sans s'en douter, l'assemblée faisait déjà la grande distinction entre la science et l'art économiques. De plus, à l'activité économique internationale des Physiocrates, ils opposaient l'activité économique nationale. La législation des blés ne peut pas être la même dans tous les pays. Telles lois, bonnes en Angleterre, sont mauvaises en France. N'est ce pas, là encore, le conflit moderne entre l'Économie politique internationale des libéraux et l'Économie politique nationale ?

Enfin, l'assemblée n'était pas hostile à la liberté. Cette dernière est bonne en elle-même, mais il faut condamner ses abus. On aura bien soin, non pas de la supprimer, mais seulement de la régler, et cela, pour faire obstacle au monopole.

La lutte entre le gouvernement et le Parlement de Paris se termina en août 1769. On transigeait : le Roi maintenait les lois libérales, mais le Parlement remettait en vigueur dans son ressort les principales dispositions de la police traditionnelle.

Toutefois, comme le fait remarquer très justement M. Lescure, ces règlements n'étaient pas dirigés contre la liberté du commerce ; ils luttaienient seulement contre les excès de cette dernière, et, en particulier, contre le monopole. LESCURE, *article cité*.

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 165 et 166.

(2) Id., p. 172 et 173.

pas hostiles à la législation nouvelle. Ainsi, le Parlement de Toulouse réstait favorable à la liberté (1).

Tout, comme les Parlements, les autorités inférieures de police et de justice luttèrent vigoureusement contre les lois libérales. Citons à titre d'exemples : la police de Chartres, le lieutenant de police d'Angoulême et celui de Tours. A Chartres, il est ordonné, à ceux qui ont des grains à vendre, de les porter sur le marché ; en outre, il est interdit aux marchands de grains « d'en vendre dorénavant aucuns que trois mois après qu'ils les auront achetés » (2). Comme le rapporte M. Afanassiev, les officiers de police expliquaient pourquoi ils avaient pris ces diverses mesures réglementaires : « Encore, disaient-ils, que Sa Majesté, par sa déclaration du 25 mai 1763, ait permis à tous ses sujets de faire ainsi que bon leur semblerait, dans l'intérieur du royaume, le commerce des grains, sans qu'ils puissent être inquiétés ni astreints à aucunes formalités, néanmoins cette liberté ne peut ne pas rester toujours soumise aux règles de la justice et subordonnée aux droits de l'humanité » (3). Par son ordonnance du 5 mai 1770, le lieutenant de police de Tours ordonne « à toutes personnes du ressort du bailliage de cette ville et à toutes communautés séculières et régulières, de faire, dans les trois jours de la publication de ladite ordonnance, leurs déclarations aux greffes de police de la quantité de toutes espèces de grains qu'elles ont chez elles.... à peine de saisie et confiscation des mêmes grains, et de cinq cents livres d'amende » (4).

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 179 et 180.

(2) Id., p. 174.

(3) Id., p. 174.

(4) Id., p. 173.

Il y eut en Orléanais, comme dans beaucoup de provinces, une réaction assez forte de la part des administrateurs et du Parlement, de la part aussi des officiers de police et du peuple. Mais (et ceci est particulièrement intéressant) nous voyons dans cette province, un intendant, *Cypierre*, qui se dit ennemi des réglemens,

Étant données toutes ces attaques, les Économistes sentaient que leur œuvre était en péril et ils redoublaient d'ardeur pour la défendre. Aussi, les articles, les brochures et les pamphlets paraissaient en très grand nombre. Quant au gouvernement, quelle fut son attitude de 1764 à 1770? Assurément, il était dans une situation bien embarrassante. Il devait, à la fois, donner satisfaction aux partisans de la réglementation et ne pas déplaire aux libéraux. En premier lieu, il ne toucha pas à la liberté d'exportation, mais, par un arrêt du Conseil du 19 sept. 1768, il fit disparaître les entraves que l'Édit de 1764 avait mises à l'importation. Puis, peu après, L'Averdy fut remplacé au Contrôle général par Maynon d'Inveau, disciple de Gournay. Malgré cette nomination, les libéraux voyaient leur cause de plus en plus en péril. Enfin, à la fin de 1769, l'abbé Terray, membre du Parlement de Paris, remplaça le contrôleur général Maynon d'Inveau, L'abbé était, certes, un adepte fervent de la police tradition-

*mais qui, aussitôt la cherté, demande sur tous les tons au gouvernement d'intervenir. Oui, dit-il, j'étais et je reste partisan de la liberté, mais on doit lutter contre les excès de cette liberté. Ainsi, le superflu seul sera exporté. Mais, dira-t-on, comment conserver le nécessaire? On atteindra ce but, grâce aux règlements de police, grâce, en particulier, aux règlements de marché et grâce aussi à la surveillance des magistrats. Cet appel à la police n'est-il pas curieux? Au premier abord, il semblerait que l'Orléanais, tout comme l'Artois, n'aurait pas dû avoir recours à la réglementation. L'Orléanais n'est-il pas une des provinces les plus fertiles du royaume? Il jouit, de plus, d'une très belle situation au centre du Pays. Une cherté sévit-elle? Une disette éclate-t-elle brusquement? L'Orléanais ne doit pas s'alarmer au sujet de sa subsistance. Grâce à la Loire, il recevra des blés des régions limitrophes. Sans doute, en était-il autrement, puisque l'intendant réclamait l'application de l'ancienne police. Bloch, *op. cit.**

Si donc la réglementation était estimée nécessaire dans les provinces les plus fertiles et les mieux situées, ne l'était-elle pas, à plus forte raison, dans les régions stériles et dépourvues, en outre, de voies de communication?

nelle ; toutefois, pendant l'année 1770, il fit casser les ordonnances de police et les arrêts des Parlements qui ne se conformaient pas à la déclaration. Comment expliquer cette politique ? L'abbé Terray n'osait pas attaquer ouvertement la législation libérale, car elle conservait encore des partisans convaincus. De plus, Choiseul avait encore une certaine influence (1).

Avec l'abbé Terray, le gouvernement revint bientôt à l'ancienne réglementation. Par l'Arrêt du Conseil du 14 juillet 1770, le contrôleur général prétend que le taux prohibitif de sortie fixé par l'édit de 1764 a été atteint. En conséquence, l'exportation est interdite, soit par terre, soit par mer, jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné par le Roi.

Dans l'arrêt du Conseil du 23 décembre 1770 (2), *l'abbé Terray pose le principe de la liberté du commerce* (article I) ; *de plus, il défend aux particuliers « de mettre obstacle à la libre circulation des blés et farines d'un lieu à un autre, ou de province à province, dans l'intérieur du royaume », (article VIII). Toutefois, il faut réprimer les abus qui troublent le commerce. Et comment ? En renouvelant les anciennes prescriptions de la police.* (Préambule de l'arrêt).

Enfin, l'arrêt du conseil du 14 février 1773 (3) confirme la déclaration de 1763 et permet la libre circulation des grains et farines dans le royaume, et par mer, de port d'amirauté à port d'amirauté, à l'exception de ceux réputés étrangers (article I). Mais, pour empêcher la sortie frauduleuse du pays, sous prétexte de cabotage, il exige l'accomplissement des anciennes formalités. Ajoutons enfin que le contrôleur général eut recours à des agents commissionnés, qui achetaient et vendaient des grains sous les ordres de l'État. En agissant ainsi, l'abbé Terray voulait lutter contre les abus du commerce privé et prévenir des chertés trop fortes et des disettes trop grandes. Peut-être, à ces divers points de vue, la politique de l'abbé Terray fut-elle

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 181.

(2) Id., p. 181 à 186.

(3) Id., p. 271 à 277.

très maladroite ; mais, il n'entre pas, dans notre plan d'apprécier en détail l'œuvre du contrôleur général. Il nous suffit de montrer que le gouvernement revint avec lui à l'ancienne réglementation. Remarquons, en outre, qu'il arriva au pouvoir après une série de mauvaises récoltes, c'est-à-dire dans des conditions particulièrement difficiles.

B). *Les deux derniers essais de liberté.*

Si les Physiocrates n'avaient pas réussi à établir la liberté du commerce des blés sous Louis XV, allaient-ils atteindre leur but sous le règne de son successeur ? Louis XVI penserait-il, comme les Économistes, que l'agriculture est la source des richesses d'un pays ? Estimerait-il, comme eux, qu'il faut lui accorder les débouchés les plus grands, en instaurant la liberté du commerce des grains ? Le nouveau roi, disait-on, aimait les habitants de la campagne et les travaux des champs. « Les bergeries étaient alors à la mode. Tout près de Versailles, au Petit Trianon, Marie-Antoinette jouait à la fermière : en jupe courte, elle servait elle-même le lait de ses vaches à ses hôtes en perruque poudrée. » Déjà, avant l'avènement de Louis XVI, en 1770, les *Éphémérides du Citoyen* signalaient des « augures heureux pour l'agriculture » : « On a vu avec un plaisir extrême Monseigneur le Dauphin manier la charrue il y a quelques années et tracer un sillon..... ». Mais, comme dit M. Afanassiev, ce n'était là qu'un engouement, qu'une mode idyllique et charmante (1). Il s'agissait bien de cela ! La question du commerce des blés se posait toujours d'une façon aussi pressante : police ou liberté ? Le problème restait sans solution et, cependant, il fallait le résoudre. Certes, la tâche était malaisée.

D'une façon générale, les deux dernières tentatives de liberté présentèrent les mêmes caractères que la première. *Tout d'abord, elles furent à la fois hardies et timides. Ensuite, elles furent éphémères et suscitèrent une violente réaction, dans*

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 344 et 345.

les faits, dans la littérature et dans la loi. Puisque les réformes de Turgot et de De Calonne ressemblent à celles de Bertin et de L'Averdy, nous nous bornerons à les exposer rapidement. Nous insisterons seulement sur ce qu'elles ont de spécial.

1° *L'œuvre de Turgot* (1). — Si les Économistes avaient été battus par l'abbé Terray, ils allaient trouver en Turgot un champion comme ils n'en avaient jamais eu. Bertin, en effet, avait été un disciple de Quesnay, excessivement prudent. Turgot, au contraire, était ardent et pressé de mettre en pratique ses théories hardies. En entrant au ministère, il écrit au Roi ; il lui expose les réformes qu'il se propose d'accomplir. Certes, il ne cache pas à Louis XVI les obstacles qu'il faudra surmonter : mauvaise récolte, inquiétudes du public ; mais rien ne doit arrêter le gouvernement ! Il faut rester ferme et poursuivre son but, « sans se laisser effrayer par les clameurs qu'il est absolument impossible d'éviter en cette matière,..... » (2). Et, aussitôt, le contrôleur général se met à l'œuvre. Instaurons, s'écrie-t-il, la liberté du travail et du commerce sous toutes ses formes ! Guerre donc à la réglementation et à la routine ! Guerre aux jurandes, aux maîtrises et aux corporations ! Guerre à la police des grains !

En ce qui concerne les blés, Turgot essaye d'appliquer les idées qu'il avait développées avec tant de chaleur dans ses

(1) Au sujet des idées et des réformes de Turgot, consulter :

TURGOT, *Œuvres*, par Eug. DAIRE et Hipp. DUSSARD, in : *Collection des principaux Économistes*, t. III et IV, (Paris, 1844, 2 vol., in-8). — Voir au t. III : *Lettres sur la liberté du commerce des grains*, p. 155 à 256. — Voir au tome IV : a) *Travaux relatifs à la disette de 1770 et 1771 dans la généralité de Limoges*, p. 1 à 98 ; b) *Déclarations, édits, etc., relatifs à la liberté du commerce des grains*, p. 169 à 224.

TURGOT, *Œuvres*, publ. par G. SCHELLE, (Paris, 1913-1919, 3 vol., in-8).

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 342 à 422.

(2) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 358 et 359.

admirables *Lettres sur la liberté du commerce des grains*. Personne, écrivait-il, n'a à craindre la liberté, ni les propriétaires, ni les cultivateurs, ni les consommateurs (1). Faisons donc tous nos efforts pour établir enfin cette libre concurrence si bien-faisante ! Dans son œuvre, assurément, le contrôleur général fit preuve d'une hardiesse peu commune. Il attaqua en face et à fond l'ennemi qu'il voulait réduire, et cela, avec une vigueur et une continuité de vues remarquables. Par l'arrêt du conseil du 13 septembre 1774, il confirma les articles I et II de la déclaration de 1763 et proclama la liberté complète du commerce intérieur (2). De plus, l'arrêt du 12 octobre 1775 autorisa la liberté du cabotage.

(1) Les idées de Turgot peuvent se ramener à ces trois propositions fondamentales :

1° La liberté augmentera le revenu des propriétaires, donc ceux-ci n'ont rien à redouter d'elle ;

2° La liberté augmentera les ressources du cultivateur ; donc le cultivateur n'a pas à redouter la liberté ;

3° La liberté n'augmentera pas le prix moyen du blé ; donc, le consommateur n'a rien à redouter de la liberté. TURGOT, *Œuvres*, t. I, t. cit., p. 155 à 256. — AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 352 à 357.

Les *Lettres sur la liberté du commerce des grains* furent écrites par Turgot, intendant de Limoges, en 1770. Elles étaient une réponse à une circulaire adressée aux intendants par l'abbé Terray. Elles étaient au nombre de sept, mais les deuxième, troisième et quatrième n'existent plus. Dupont de Nemours en a cependant fait une « notice succincte ». TURGOT, *Œuvres*, t. I, p. 167, en note. — Cité par AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 352, note 1.

(2) Archives départementales de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875.

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 360 à 363.

Dans son préambule, l'Arrêt de 1774 résumait les idées de Turgot sur le commerce des grains : Sa Majesté considère la liberté « comme l'unique moyen de prévenir, autant qu'il est possible, les inégalités excessives dans les prix.... La réflexion et l'expérience prouvent également que la voie du commerce libre est,

Mais, ces réformes ne suffisaient pas. Il ne fallait pas, pensait Turgot, commettre à nouveau l'erreur de 1763 ; c'est-à-dire, d'une part, proclamer la liberté, et, d'autre part, maintenir les obstacles à cette liberté. *A quoi bon, pensait le contrôleur général, permettre la libre concurrence, si, en fait, on laisse subsister les vieilles entraves : droits d'octroi et droits de marché, réglementations locales et règlements de Paris !* Guerre donc aux droits qui grèvent les blés ! Le 3 juin 1775, un arrêt suspendit dans toutes les villes, sauf Paris et Marseille, la perception des droits sur les grains, les farines et le pain, « soit à l'entrée, soit sur les marchés ou ailleurs, à titre d'octroi et sous quelque dénomination que ce fût » (1). Guerre aussi aux monopoles du

pour fournir aux besoins du peuple, la plus sûre, la plus prompte, la moins dispendieuse et la moins sujette à inconvénients..... C'est par le commerce seul, et par le commerce libre que l'inégalité des récoltes peut être corrigée..... Les approvisionnements faits par les soins du gouvernement ne peuvent avoir les mêmes succès [que ceux formés par les marchands] »

Voici quelles étaient les principales dispositions de l'Arrêt : «..... il sera libre à toutes personnes.... de faire, ainsi que bon leur semblera, dans l'intérieur du royaume, le commerce des grains et des farines, de les vendre et acheter en quelques lieux que ce soit, même hors des halles et marchés ; de les garder et voiturer à leur gré, sans qu'ils puissent être astreints à aucune formalité ni enregistrement, ni soumis à aucunes prohibitions ou contraintes... » (Art. I). L'article II établissait la libre circulation de province à province. Enfin, le gouvernement s'interdisait tout achat de grains et de farines. (Art. III).

(1) Dans les provinces et dans les localités (sauf Paris), où la cherté du pain avait suscité des troubles en 1775, le contrôleur général suspendit la perception des droits de marché et des droits d'octroi sur les grains et les farines. (Arrêt du conseil du 3 juin 1775). TURGOT, *Œuvres*, t. II, p. 198. — Ces suspensions étaient provisoires ; elles étaient la conséquence de la hausse du pain. Cependant, Turgot étudiait les moyens de les rendre définitives.

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 399 et 400.

commerce ! C'est ainsi qu'il abolit le privilège des marchands de Rouen (1). Guerre encore aux offices et aux règlements locaux ! En février 1776, un édit supprima les offices sur les ports, quais, halles et marchés de Paris. Personne n'avait jamais osé toucher aux Règlements de la Capitale, « *fruit de la sagesse de nos pères éclairés par l'expérience* » (2). Le contrôleur général les abrogea par une déclaration royale. Le Parlement ayant refusé l'enregistrement de ces deux derniers actes législatifs, ceux-ci furent enregistrés en lit de justice le 12 mars 1776. Guerre enfin aux institutions officielles d'approvisionnement ! (3). C'est ainsi qu'il prépara la suppression de la chambre d'abondance de Lyon.

Et cependant, malgré ces hardiesses, Turgot fit preuve d'une certaine timidité, timidité toute relative, empressons-nous d'ajouter. En premier lieu, à la suite de mauvaises récoltes en

(1) A Rouen, *une compagnie de cent douze marchands de grains jouissait d'un monopole d'achat ou de vente*, non seulement à Rouen, mais sur les principaux marchés de Normandie, comme les Andelys, Elbeuf, Duclair et Caudebec. Cette compagnie avait été érigée « en titre d'office » par des édits de déc. 1692 et juill. 1693. Dans cette même ville de Rouen, il y avait encore *une corporation privilégiée de quatre-vingt-dix porteurs, chargeurs et déchargeurs de blé*. Enfin, Rouen possédait « *un antique droit de monopole sur la mouture du blé, un droit de banalité attaché aux cinq moulins lui appartenant*. » Toutes ces institutions furent supprimées par l'édit de juin 1775. — TURGOT, *Œuvres*, t. II, p. 200 et suiv. — Cité par AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 93, 94, 415 et 416.

(2) TURGOT, *Œuvres*, t. II, *op. cit.*, p. 246.

Dans la pensée de beaucoup, abolir les règlements de Paris, c'était « *mettre en péril les subsistances et la salubrité des aliments d'un peuple innombrable renfermé dans ses murs*. » Ainsi s'exprimait le premier président du Parlement de Paris le 12 mars 1776. Cité dans les œuvres de Turgot, édit. Guillaumin, t. II, p. 326.

(3) Peu confiantes dans le commerce libre pour assurer leurs subsistances, certaines villes, comme Marseille et Lyon, possédaient des institutions d'approvisionnement.

France et en Europe en 1774, n'a-t-il pas favorisé l'importation libre, craignant qu'elle ne fût pas assez considérable ? L'arrêt du conseil du 25 avril 1775 accordait, en effet, « à tous les négociants français ou étrangers qui, du 15 mai au 1^{er} août de la présente année, feraient venir des grains de l'étranger dans le royaume une gratification de 18 sous par quintal de froment et de 12 sous par quintal de seigle ; de plus, à tous ceux qui feraient venir, soit directement de l'étranger ou de quelque port du royaume, des grains étrangers dans les villes de Paris et de Lyon, une gratification supplémentaire..... » (1). En second lieu, Turgot n'a-t-il pas maintenu certaines entraves à la liberté du cabotage, qui, si elle avait été sans contrôle, aurait facilité l'exportation à l'étranger ? En outre, le contrôleur général prit, lui aussi, des mesures officielles d'approvisionnement. En septembre ou en octobre 1775, Turgot conclut un traité avec les frères Leleu. Ces derniers devaient, à la réquisition du gouvernement, pouvoir fournir 25,000 sacs de farine par année à la halle de Paris. Ce contrat était passé pour six ans, à dater du 1^{er} janvier 1776 (2). Enfin, le contrôleur général n'osa pas ou ne put pas décréter la liberté d'exportation. Assurément, il estimait cette liberté nécessaire, mais il ajourna sa réforme. L'arrêt du 13 septembre 1774, relatif à la libre concurrence à l'intérieur du pays, réservait la liberté de sortie : « *n'entendant Sa Majesté statuer quant à présent, et jusqu'à ce que les circonstances soient devenues plus favorables, sur la liberté de la vente hors du royaume,* » (3). Turgot, objectera-t-on, fit, à la vérité, des concessions à l'ancienne réglementation ; mais, en réalité, il agissait, non pas par timidité, mais plutôt par

(1) Citons encore l'Arrêt du Conseil du 8 mai 1775 qui favorisait l'importation des grains et farines en Alsace, en Lorraine et dans les Trois-Évêchés.

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 377 et 378.

(2) Id., p. 417.

(3) Arrêt du 13 sept. 1774, art. IV. Archives départementales de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875.

habileté et par prudence. Les mesures qu'il prenait n'étaient pas définitives, mais seulement provisoires et elles préparaient graduellement la voie à un affranchissement radical du commerce des blés. Il est certain, et nous le reconnaissons volontiers, que le contrôleur général espérait mettre en pratique toutes ses idées et qu'il faisait ses réformes par étapes successives. Cependant, il n'en reste pas moins vrai qu'il n'osa pas ou ne put pas mener à terme l'œuvre qu'il s'était proposé d'accomplir. Il dut, comme ses prédécesseurs, compter avec les circonstances et avec les contingences. En outre, il n'est pas prouvé que Turgot aurait atteint son but, s'il n'avait pas été renversé et s'il était resté plus longtemps au pouvoir.

Malgré les concessions qu'elle semblait faire à l'ancienne réglementation, l'œuvre du contrôleur général parut encore trop hardie et la réaction ne tarda pas à se dessiner. Lorsque Turgot présenta au Conseil son projet d'arrêt de 1774, deux ministres prirent parti contre lui : Muy, ministre de la guerre et Sartines, ministre de la marine. Ils étaient hostiles à la liberté absolue du commerce des grains et ils restaient fidèles à l'ancienne police. Par contre, Vergennes et Maurepas approuvèrent le projet du contrôleur général (1). Le Parlement de Paris, fidèle à ses idées, ne fut pas plus enthousiaste de l'arrêt de 1774 qu'il ne l'avait été de la déclaration de 1763. Le 19 décembre 1774, il prit un arrêté, dans lequel il adressait des remontrances au Roi. La Cour enregistrait les lettres patentes du 2 novembre 1774, rendues sur l'arrêt du 13 septembre. Cependant, elle pensait que la prudence du gouvernement « *lui suggérerait les moyens les plus propres pour que les marchés publics fussent habituellement garnis* ». Le Parlement de Rouen ne s'empressa guère d'enregistrer les lettres patentes du 2 novembre 1774. Toutefois, le 21 décembre 1775 il consentit à cet enregistrement, mais, il stipula que « *les juges de police de son ressort continueraient, comme par le passé, à pourvoir à l'approvisionnement suffisant des halles et marchés* » (2).

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 363.

(2) Id., p. 366 et 367.

Tout comme ces deux Parlements et certains ministres, une grande partie de la population se montra hostile à Turgot et à ses réformes. Il eut contre lui l'administration, la justice et le peuple, qui croyaient les subsistances compromises. Contre lui aussi, sans doute, ceux à qui nuisaient les réformes, c'est-à-dire tout d'abord les propriétaires des droits d'octroi et de marché et ensuite les propriétaires des offices, qui étaient ou craignaient d'être dépossédés. Déjà, en septembre 1774, l'abbé Baudeau constatait cette hostilité : « *Il n'est question que de l'Arrêt du conseil sur les blés (Arrêt du 13 septembre 1774). Les deux extrémités du peuple ne l'entendent point, savoir : les gens de la cour et du premier étage de la ville et ceux de la basse population.* » (1) Mais rien n'arrêtait Turgot ; il allait toujours de l'avant. Son passage aux affaires, comme intendant et comme contrôleur général, ne lui avait pas donné la souplesse nécessaire à un administrateur.

Comme c'était inévitable et comme il arrive dans toute polémique, on dépassa la mesure. On fut injuste envers le ministre. On méconnut son génie, ses bonnes intentions, sa profonde sincérité et son courage. On oublia qu'il voulait de toutes ses forces le bien de son pays et qu'il ne reculait pas devant l'énorme tâche à accomplir. On fit un succès aux critiques de Linguet (2) et surtout au livre de Necker (3), favorable à la réglementation. En outre, Turgot dut faire face à la *Guerre des farines*. Au mois d'avril et au début de mai 1775, des troubles

(1) BAUDEAU, *Chronique secrète, Revue rétrospective*, p. 414. — Cité par AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 369.

(2) LINGUET, avocat et publiciste, estimait « que la liberté du commerce des grains est pernicieuse... » Voir une lettre à l'abbé Roubaud in : *Journal de politique et de littérature*, rédigé par Linguet, n° du 15 déc. 1774, pp. 230-236. — Cité par AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 371, note 1.

(3) NECKER, *Sur la législation et le commerce des grains*, in : *Collection des principaux économistes*, t. XV, (Paris, 1848, in-8).

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 384 à 394.

Voir aussi le chapitre III de notre deuxième partie.

éclatèrent à Dijon, dans les environs de la capitale et à Paris même (1). Enfin, les épigrammes s'en mêlèrent et apostrophèrent le ministre avec la dernière énergie. Rapportons celle-ci à titre d'exemple :

Dialogue du peuple et de Turgot, 1775 (A propos de la guerre des farines).

La liberté que l'on nous donne
Est celle de mourir de faim,
Dit le peuple, qui s'abandonne
Au soin pressant d'avoir du pain.
— M. Turgot que rien n'étonne
D'un ris dédaigneux et hautain
Répond : « Le peuple déraisonne ;
Ce sont mes ennemis secrets
Qui font tout ce tapage, exprès,
— Eh ! sois plus juste envers toi-même ;
Tes ennemis, c'est ton système,
Ton fanatisme et tes arrêts. (2)

Malgré le concours que lui apportaient ses amis et ses partisans, malgré les libéraux, malgré Voltaire, le contrôleur général succomba sous les attaques de ses adversaires et le roi l'abandonna. Il quitta le ministère en 1776. Le rêve qu'il avait fait s'évanouissait ; l'œuvre partielle qu'il avait accomplie s'écroulait.

Avec l'arrivée de Necker au pouvoir on en revint aux anciens règlements. Il est à remarquer cependant que les lois libérales ne furent pas abrogées par un acte législatif, mais elles furent révoquées, en fait, « dans la pénombre d'une correspondance

(1) Au sujet de la Guerre des farines, voir :

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 379 à 384.

GIROD, *op. cit.*

(2) CAZES (E.), *Lectures Historiques*, (Première année), (Paris, 1895), p. 178.

administrative. » (1) Le ministre se bornait à mettre la « sagesse de l'administration » au-dessus de la loi (2). Cette politique qui avait la prétention d'être souple et de s'adapter à toutes les circonstances était bien dans la manière de Necker. Il serait à souhaiter, écrivait-il, « qu'il y eût constamment à la tête de l'administration un homme dont le génie étendu parcourût toutes les circonstances ; dont l'esprit moelleux et flexible sût y conformer ses desseins et ses volontés, qui, doué d'une âme ardente et d'une raison tranquille....., etc. » (3) Dans ces quelques lignes, Necker ne s'est-il pas dépeint tel qu'il fut, ou, du moins, tel qu'il aurait voulu être ? Son administration relative au commerce des blés fut très critiquée, soit par les historiens, soit par les économistes. Les auteurs lui reprochent, en particulier, sa politique concernant l'importation. Peu confiant dans la liberté du commerce pour assurer les subsistances, le ministre eut recours à des commissionnaires, qui importaient des grains étrangers pour le compte de l'État. M. Afanassiev, en outre, critique les mesures d'approvisionnement qu'il prit en faveur des provinces du sud-ouest. En 1777-78, ces régions craignant une disette, Necker fit constituer d'énormes approvisionnements. Ces pratiques maladroitement jetèrent la panique parmi le peuple et les marchands, et tout le monde resserra ses blés. Or, peu de temps après, le calme revenant, on fut tout surpris de voir qu'il y avait trop de grains (4). Sans doute, l'administration de Necker est-elle très critiquable. Toutefois, il n'entre pas dans notre plan de juger son œuvre, de même que nous n'avons pas voulu apprécier celle de l'abbé Terray. Il nous suffit seulement de constater que le gouvernement revint avec Necker à l'ancienne police des blés.

Comme on le voit, la réaction qui suivit les réformes de Turgot fut donc très rapide et très vive. Elle s'explique, tout d'abord

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 423.

(2) Id., p. 469.

(3) Id., p. 384, note 1.

(4) Id., p. 469.

par le profond attachement du peuple à la vieille réglementation et ensuite par le caractère systématique et ardent de Turgot. Disons quelques mots à ce dernier point de vue. La police fut d'autant plus défendue qu'elle avait été plus attaquée. Le ministre avait lutté contre elle avec beaucoup d'énergie et sans grands ménagements. Turgot estimait, en effet, qu'on devait toujours mettre sa conduite en harmonie avec ses idées.

« *Des habitudes de dialectique prises à Saint-Sulpice et à la Sorbonne, ses études philosophiques, morales, économiques le portaient aux idées abstraites et absolues.....* » Grâce à la raison et à la raison seule, pensait-il, nous découvrons la Vérité et nous trouvons les moyens de l'imposer à tous et de la faire respecter. Pourquoi donc un administrateur tiendrait-il compte de « l'opinion commune » ? Il ne doit avoir pour elle que du mépris ! Pourquoi encore se préoccuperait-il des préjugés et des intérêts ? Ne doit-il pas plutôt les combattre avec la plus grande vigueur ? Non seulement, Turgot manqua de clairvoyance et d'habileté, mais il fit preuve de trop d'ardeur. « *Dans sa grande hâte à bien faire, il entreprendra trop de choses à la fois, et croira pouvoir exécuter en quelques mois la besogne d'un siècle* » (1). Faite avec précipitation et sans transitions suffisantes, son œuvre déclina contre lui des hostilités et des colères qui ne désarmèrent pas. Enfin, Turgot commit la faute de rester au pouvoir ce qu'il avait toujours été, c'est-à-dire un homme de l'opposition. *Bien que contrôleur général, il se conduisit toujours comme un chef de parti.* Il ne comprit pas qu'il n'était plus le représentant de certaines théories, mais l'arbitre de toutes les opinions et de toutes les idées, qu'il devait, si possible, essayer de concilier. Il ne vit pas que sa

(1) « Vous vous imaginez avoir l'amour du bien public, lui disait Malesherbes, vous en avez la rage. »..... Quelqu'un dit ce joli mot que Turgot faisait « mal le bien », comme Terray avait « bien fait le mal ». LAVISSE (E.), *Histoire de France depuis les origines jusqu'à la Révolution*, t. IX, I, (Paris, 1910, in-8), p. 21 et 22.

situation de ministre l'obligeait désormais, non plus à attaquer, mais à administrer; non pas à faire une révolution, mais à opérer des réformes sages et modérées.

Et cependant, les conseils de prudence, les invitations à modérer sa fougue et même les prévisions d'insuccès ne lui avaient pas manqué. Ainsi, Turgot avait soumis son projet d'arrêt de 1774 à l'ancien contrôleur général Bertin. Ce dernier, dont la réforme avait échoué en 1763, savait, par expérience, qu'il était difficile de mettre en pratique les théories absolues des Économistes. C'est pourquoi, dans le but de rendre service à Turgot et à la cause qu'il représentait, il le mit en garde contre un échec possible : « *Je vous réponds, lui écrivit-il, comme je le ferais à mon frère. Je n'ai qu'une inquiétude, comme vous le verrez; je la fonde précisément sur votre zèle pour le bien..... Je vous exhorte à mettre dans votre marche toute la lenteur de la prudence. J'irais jusqu'à vous inviter, si cela vous était possible comme à moi, et si vous n'aviez pas depuis longtemps pris couleur, à masquer vos vues et votre opinion vis-à-vis de l'enfant que vous avez à gouverner et à guérir. Vous ne pouvez pas vous empêcher de jouer le rôle du dentiste. Soit! mais, autant que vous le pourrez, ayez l'air même de tourner le dos à votre but, du moins d'y marcher à pas très lents.....* » (1)

2°. — *Les réformes de De Calonne* (2). — Certes, cette dernière tentative libérale ressemble à la précédente, en ce sens qu'elle fut un essai de libéralisme relativement timide, suivi d'une violente réaction. Cependant, à y regarder de plus près, Turgot et De Calonne sont des réformateurs d'esprit et de caractère bien différents et leur œuvre d'affranchissement a chacune ses caractères propres. Turgot, nous l'avons vu, était « dépourvu de moyens de séduction, il ne savait ni gagner ses adversaires, ni convaincre les indifférents... S'il consentait à

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 364.

(2) Id., p. 470 à 490.

réfuter une opinion contraire à la sienne, c'était avec une sorte de dédain dans le langage et le regard. » (1). Penseur profond et original, esprit abstrait et absolu, il s'était imposé un programme de gouvernement et il voulait l'appliquer intégralement, en dépit de tous les obstacles. De Calonne, au contraire, était « un bel homme, spirituel, rempli de grâces et de goût, avec les manières et l'aisance d'un grand seigneur. Il accueillait tout le monde avec un sourire, ne décourageait aucune demande, et, à défaut de don, renvoyait le solliciteur riche de promesses ». Très intelligent, mais très superficiel, il s'assimilait avec une rapidité remarquable les idées ou les affaires les plus diverses et les plus délicates. Toutefois, il n'avait pas de théories ni de système bien arrêtés. Il agissait, semble-t-il, en s'inspirant surtout des circonstances et il essayait de concilier les opinions les plus opposées. Enfin, « il manquait.... [d]esprit de suite.... Il était inconsistant, irréfléchi, hasardeux. » (2)

Si Turgot, aussitôt arrivé au pouvoir, s'était empressé de proclamer la liberté du commerce intérieur des grains, De Calonne, lui, se décida seulement à faire ses réformes à la veille de quitter le ministère. A la suite de la sécheresse de 1785, on avait créé au Contrôle général l'*Administration de l'Agriculture*. C'était un comité permanent destiné à défendre les intérêts agricoles (3). Dans la seconde moitié de 1786, ce comité déplorait le bas prix des grains et réclamait la liberté de l'exportation. Sollicité par Dupont de Nemours au nom de l'Administration de l'Agriculture, De Calonne soumit à l'Assemblée

(1) LAVISSE, *Histoire de France*, t. IX, I, t. cit., p. 21.

(2) *Ib.*, p. 317. — Voir aussi AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 470.

(3) Au sujet de cette institution, voir : Pigeonneau et De Foville, *L'Administration de l'Agriculture au contrôle général des finances*, 1882.

des notables de 1787 un mémoire sur le commerce des blés (1). Le contrôleur général était favorable à la liberté commerciale. Cette question de la libre concurrence, écrivait-il, est discutée depuis fort longtemps et tout a été dit à son sujet. N'a-t-elle pas pour elle la raison et l'expérience ? N'est-il pas nécessaire de la consacrer une bonne fois et « de fixer les idées publiques à cet égard » ? Cependant, De Calonne n'ignorait pas que le peuple était hostile à la liberté absolue du commerce des grains. *Cette matière, écrivait-il encore, est si « délicate » que l'administration doit prendre certaines précautions « même pour les accidents imaginaires »*. Mais il faut, si possible, ne pas trop les divulguer. « Il faut, pensait-il, que le peuple puisse en jouir sans s'en apercevoir ; trop annoncées, elles deviendraient pour lui un sujet d'alarmes : leur objet sera de pourvoir non à des inconvénients réels de la liberté, mais à des premiers moments d'une crainte qui pourrait égarer les opinions ; pour le temps qui suit, la liberté s'en charge. C'est ainsi que par des moyens simples et prudemment ménagés, la surveillance de l'administration garantira de toute atteinte une loi réclamée depuis longtemps par la raison et par l'intérêt général. » (2)

(1) Suivant M. AFANASSIEV, ce mémoire serait l'œuvre de DUPONT de NEMOURS. AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 475, n. 1.

(2) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 474 et 475.

Déjà, en 1785, De Calonne semblait faire des concessions à la vieille réglementation, tout en posant le principe de la liberté. Cette année-là, une sécheresse sévissait dans les provinces de La Rochelle et du Poitou et dans la basse Loire. Des troubles éclatent. Le 4 septembre, le contrôleur général écrit à Joly de Fleury, procureur général du Parlement de Paris, pour lui exposer les directives de sa politique : la médiocrité des moissons nedoit pas inquiéter les administrateurs ; la libre concurrence se chargera de pourvoir aux besoins du Poitou et de La Rochelle ; cependant, il serait bon d'empêcher les accaparements dans le commerce et d'appliquer les règlements de marché. Bibliothèque nationale, mss. Joly de Fleury, n° 1742, f° 75. — Cité par AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 486.

Enfin, le 17 juin 1787, la loi libérale préparée par de Calonne était promulguée sous forme de déclaration (1), mais, déjà, le ministre avait quitté le pouvoir depuis avril de la même année. Dans son préambule, cette loi répétait certaines des idées exposées par le contrôleur général devant l'Assemblée des notables : il faut « fixer les principes sur cette matière [des blés], et.... déclarer que la liberté du commerce des grains doit être regardée comme l'état habituel et ordinaire » ; la réglementation restant toujours exceptionnelle. Suivant M. Afanassiev, la loi de 1787 semble bien avoir été rédigée par un physiocrate, sans doute par Dupont de Nemours. D'après cette déclaration, il était « libre pour toujours et à toutes personnes,..... de faire le commerce des grains et des farines de province à province » et avec les pays étrangers, soit par terre, soit par mer. Mais, cette fois encore, le législateur apportait à la règle de la liberté absolue une exception très importante : « nous réservant néanmoins de suspendre la liberté de ladite [sortie] hors du royaume pour celles de nos provinces où les états et assemblées provinciales nous auront demandé ladite suspension, et lorsque nous en aurons reconnu nous-mêmes la nécessité,... »

Toutefois, cette restriction à la liberté absolue était beaucoup moins forte que celle de l'Édit de 1764. D'après cet acte, on s'en souvient, la sortie était arrêtée dans les lieux où le prix du blé s'élevait à la somme de 12 livres, 10 sous le quintal et au-dessus, pendant trois marchés consécutifs. Mais les faits avaient montré que des marchands, désirant l'arrêt de l'exportation hors du royaume, avaient fait hausser le prix du blé jusqu'au taux prohibitif de 12 livres, 10 sous. Aussi, la déclaration de 1787 n'établit pas de maximum prohibitif : la sortie sera arrêtée seulement lorsque les provinces la demanderont et lorsque le gouvernement l'aura reconnue nécessaire. Autre différence, ou plutôt autre progrès : suivant l'édit de 1764, l'exportation,

(1) Archives départementales de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875.

une fois suspendue, pouvait être de nouveau permise ; et cela, à la suite des représentations des officiers des lieux où elle avait cessé. Mais, le gouvernement, malgré les sollicitations de certaines provinces qui désiraient la sortie, ne leur accordait pas satisfaction. Aussi, la loi de 1787 décide que l'arrêt de l'exportation ne pourra durer plus d'une année, sauf, toutefois, « à [le] prolonger par une nouvelle décision, dans le cas où la continuation des besoins l'exigerait, et que la demande en serait renouvelée par lesdits états ou lesdites assemblées provinciales. » (1) Comme on le voit donc, la déclaration de 1787 n'établissait pas une liberté totale et absolue. Malgré tous ses efforts pour profiter des leçons du passé, elle apportait encore au principe qu'elle posait d'importantes restrictions.

La Déclaration de 1787 donnait la liberté à tous et pour toujours de faire le commerce des blés. Or, quinze mois après sa promulgation, cet acte législatif n'était plus en vigueur. Il subissait le sort éphémère de l'édit de 1764, qui, lui aussi, devait être immuable. Le 20 août 1788, Necker redevenait ministre et, avec lui, reparaisait à nouveau la vieille réglementation. Cette réaction fut bien différente de la précédente. Celle qui avait anéanti l'œuvre de Turgot avait été très vive et très violente ; celle qui suivit les réformes de De Calonne fut peut-être encore plus nette et plus accusée. Lors de son premier ministère, en effet, Necker n'avait pas abrogé les lois libérales de Turgot d'une façon formelle et solennelle ; il s'était seulement contenté, par des mesures administratives, d'appliquer l'ancienne police. Au contraire, ministre pour la deuxième fois, il fit promulguer plusieurs arrêts qui remettaient en vigueur la réglementation séculaire. Remarquons encore qu'en 1789, par suite de l'affaiblissement du pouvoir royal et par suite aussi de l'émancipation des autorités provinciales ou locales, on en revint, sans aucune retenue, aux vieilles mesures et aux vieilles prescriptions et même on alla plus loin dans ce sens que ne l'aurait voulu Necker lui-même. La réaction que nous allons étudier

(1) АФАНАСИЕВ, *op. cit.*, p. 476 à 478.

présente enfin un dernier caractère particulier. Au point de vue de sa politique des blés, le ministère de Necker peut être divisé en deux parties. Durant la première qui va jusqu'à l'été de 1789, le Contrôleur général conserve toute son autorité; il est indépendant. Dans la seconde, au contraire, il entre en conflit avec l'Assemblée constituante, hostile à la police. Ces idées générales exposées, nous allons étudier les actes législatifs de Necker, relatifs {au commerce extérieur et au commerce intérieur des grains (1).

Moins de trois semaines après sa rentrée au ministère, Necker suspendit tout d'abord l'exportation par un arrêt du Conseil du 7 septembre 1788 (2). Ensuite, par ses deux arrêts des 23 novembre 1788 (3) et 11 janvier 1789 (4), il accorda des primes à ceux qui feraient venir des blés ou des farines de l'extérieur. Enfin, dans la seconde moitié de 1789, il acheta des grains dans divers pays, notamment en Angleterre, en Russie et en Allemagne, en Hollande et en Italie et même aux États-Unis (5). Quant au commerce intérieur, il fut, à nouveau, soumis aux anciens règlements par les Arrêts des 23 novembre 1788 (6) et 23 avril 1789 (7). Ainsi, les producteurs et les marchands ne pouvaient plus vendre leurs blés en dehors des marchés. En outre, il était permis aux autorités de police et de justice de visiter les dépôts de grains dans les granges ou dans les magasins de leur ressort.

(1) Sur le second ministère de Necker, voir AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 491 à 534.

(2) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 491.

(3) Id., p. 499, 561 et 562.

(4) Id., p. 500.

(5) Id., p. 500 et 501.

(6) Id., p. 509 à 512 et p. 563 à 566.

(7) Id., p. 513.

Enfin, les cultivateurs et les commerçants pouvaient être contraints à conduire leurs blés aux halles (1).

Dans les préambules de ses arrêts et dans un de ses ouvrages (2), Necker explique pourquoi il prit ces mesures relatives au commerce des grains. Le Contrôleur général estimait que les récoltes et les approvisionnements du pays étaient insuffisants pour assurer les subsistances. La moisson de 1788, écrit-il, ayant été médiocre, « il manque peut-être la quantité de superflu nécessaire pour entretenir le prix dans la juste mesure qui serait désirable. » Il reçut d'ailleurs des plaintes nombreuses ; on déplorait la cherté et on demandait au gouvernement d'intervenir. Necker interdit donc l'exportation et il défendit aux marchands de faire des accaparements et de se livrer à leurs manœuvres habituelles. « De telles spéculations, qui ont leur avantage dans les années abondantes, excitent des alarmes et peuvent avoir des conséquences fâcheuses lorsque le prix des subsistances est déjà fort élevé ». (3) De plus, étant donnés les besoins et les approvisionnements des États voisins, le Contrôleur général ne comptait pas sur l'étranger pour assurer les subsistances de la France. Il fallait donc encourager l'importation et faire des achats au dehors.

Dans la seconde partie de son ministère, nous le savons, l'autorité de Necker fut moins grande que dans la première ; le Contrôleur général eut à compter avec l'Assemblée nationale. Celle-ci professait les mêmes idées que le ministre au sujet de l'exportation ; elle rendit un décret, en date du 29 août 1789, qui interdisait la sortie des grains hors du pays. Toutefois, en

(1) Necker se préoccupa aussi des subsistances de la Capitale. Le 10 octobre 1787, le contrat Leleu, qui avait été signé par Turgot et renouvelé ensuite, fut à nouveau prorogé pour trois ou six ans. Mais ce traité ne suffisait pas à Necker. Au nom du gouvernement, des commissionnaires achetèrent des grains à l'intérieur du pays et approvisionnèrent les marchés qui étaient dépourvus, en particulier ceux de Paris. АНАНСИЕВ, *op. cit.*, p. 505 et 506.

(2) Necker, *Sur l'administration de M. Necker*, pp. 365 et 367.

(3) Préambule de l'arrêt du 23 nov. 1788.

ce qui concerne le commerce intérieur, l'Assemblée nationale fut en complet désaccord avec le Contrôleur général. Aux idées de Necker elle préféra celles que Turgot avait exposées dans ses Lettres et dans ses Arrêts. Citons parmi les décrets de l'Assemblée celui du 29 août 1789, qui établissait la libre circulation des grains à l'intérieur du pays (1).

Mais le peuple ne s'intéressait guère aux discussions spéculatives du ministre et de l'Assemblée Nationale : quel est le meilleur système commercial des grains ? la police ? ou la liberté ? Peu importe ! La population ne se souciait pas de tout cela ; elle restait seulement attachée à la vieille réglementation. Au moment de la Révolution, par suite des circonstances politiques excessivement difficiles, *le particularisme de jadis revivait avec plus d'acuité que jamais*. Chaque province, chaque communauté essayait d'assurer elle-même ses subsistances, sans obéir aux

(1) Ce décret s'exprimait ainsi : « L'Assemblée nationale, considérant que l'État n'est pas composé de différentes sociétés étrangères l'une à l'autre, et encore moins ennemies. ... ; que l'on ne pourrait s'opposer à cette marche (le transport des grains des provinces et des cantons où les prix sont bas dans ceux où les besoins sont les plus grands et les prix les plus hauts) sans prononcer une véritable proscription contre les provinces qui éprouveraient la disette ;,...

A décrété et décrète :

Art. I. — Que les lois subsistantes et qui ordonnent la *libre circulation des grains et des farines* dans l'intérieur du royaume, *de province à province, de ville à ville, de bourg à bourg et de village à village*, seront exécutées selon leur forme et teneur ; casse et annule toutes ordonnances, jugements et arrêts qui auraient pu intervenir contre le vœu desdites lois ; fait défenses à tous juges et administrateurs quelconques d'en rendre de semblables à l'avenir, à peine d'être poursuivis comme *criminels de lèse-nation* ; fait pareillement défenses à qui que ce soit de porter directement ou indirectement obstacle à ladite circulation, sous les mêmes peines.....»

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 518 à 520.

ordres du pouvoir central et sans se préoccuper de ses voisines. Elle gardait ses blés, arrêtait les transports et s'opposait aux envois de grains, soit dans une autre région, soit dans une autre localité. Dans ces conditions, les troubles et les émeutes furent plus fréquentes et plus violentes que dans les dernières années. Les villes, les grandes villes surtout, craignaient la disette et la famine ; les blés qu'on leur expédiait étaient arrêtés en cours de route. Étant donnés les événements politiques, certaines villes pensaient que, si on manquait d'approvisionnements et si les grains étaient chers, c'était la faute des privilégiés et des aristocrates.

Dans les *cahiers de doléances* de 1789 il y a, certes, bien des critiques contre la police des blés. Mais aussi que d'attaques contre la liberté absolue ! A ce sujet, le tiers état de la sénéchaussée d'Aix-en-Provence s'exprimait ainsi : Il faut « remédier aux abus qui pourraient naître de la liberté indéfinie du commerce des grains, et prendre des précautions pour empêcher les accaparements qui, dans le moment présent, sont l'unique cause de tous nos désordres. » (1) On est même étonné de trouver des doléances excessives ou ridicules comme celles, par exemple, de la paroisse de Maisons-sur-Seine, [Paris hors les murs] : « Les États généraux seront suppliés d'interdire à jamais la liberté du commerce des grains, à moins qu'il ne soit pris des mesures si sages qu'on n'ait à craindre, dans aucun temps, le prix exorbitant auquel s'élèvent maintenant ces denrées. » (2). Dans l'article 9 de ses plaintes, la paroisse de Saint-Michel-sur-Orge, [Paris hors les murs], n'hésite pas à formuler ce vœu : « Que le malheureux édit de Turgot, qui a répandu son fléau sur la France, soit oublié à perpétuité ; tant que cet édit subsistera, le peuple périra. » (3).

Le 5 octobre 1789 une émeute éclate à Paris. La population croit qu'elle va manquer de pain et elle se rend à Versailles

(1) *Archives Parlementaires*, op. cit., t. I, p. 696.

(2) *Ib.*, t. IV, p. 670.

(3) *Ib.*, t. V, p. 97.

pour exposer ses doléances au Roi. Elle veut du pain à tout prix. N'est-elle pas la victime des privilégiés qui veulent la faire périr de faim ? Mais Sa Majesté aime son peuple et Elle en est aimée. Elle ne se laissera donc pas influencer par son entourage. D'ailleurs, on vient « délivrer » le Roi et « l'arracher des mains des aristocrates ». On réclame le retour de Louis XVI dans la Capitale et les femmes qui escortent le cortège royal sur la route de Paris s'écrient gaiement : « Courage, amis, nous ne manquerons plus de pain ; nous vous amenons le boulanger, la boulangère et le petit mitron. » (1)

L'année suivante, Necker, voyant son système condamné par l'Assemblée constituante, donna sa démission (septembre 1790). Certes, le Contrôleur général a été fort critiqué par Young (2) et par les auteurs contemporains. Tout d'abord, dit-on, les diverses mesures qu'il prit étaient inutiles ; le commerce libre aurait pu assurer les subsistances, en grande partie du moins. Pourquoi interdire toute exportation ? Pourquoi faire ainsi des achats à l'étranger ? Ils furent considérables et hors de proportion avec les besoins ; on ne sut que faire de certaines approvisionnements. Parfois même il fallut les réexpédier au dehors. En outre, ils occasionnèrent des dépenses énormes. Pourquoi aussi réglementer le commerce intérieur d'une façon aussi sévère ? Pourquoi se préoccuper, comme l'a fait Necker, des subsistances de la ville de Paris ? Ces prescriptions ont augmenté le mal ; elles ont paralysé le commerce, jeté la panique et provoqué la cherté. Ainsi, l'année 1789 aurait dû avoir des approvisionnements à peu près suffisants, car la récolte de l'année précédente avait été un peu au-dessous de la moyenne. Cependant, à la suite des mesures maladroites du Contrôleur général, la disette et même la famine sévirent en 1789.

Ces critiques sont justifiées en partie et nous le recon-

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 527 à 530.

(2) YOUNG, *Voyages en France*, traduct. LESAGE, seconde édition, 1882. — Tome I, p. 190 et 231 ; tome II, p. 335-337, 345-346 et p. 471. — Cité par AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 495, 501, 502, 509, 512, note 1 et p. 521.

naissions volontiers. Néanmoins, la tâche de Necker était malaisée. Tout d'abord, les circonstances étaient particulièrement difficiles par suite de l'affaiblissement du pouvoir royal. Le ministre aurait-il pu empêcher les provinces et les communautés de s'isoler dans un particularisme farouche? Aurait-il pu faire en sorte qu'elles n'entravent pas le commerce intérieur? D'ailleurs, elles demandaient impérieusement au gouvernement le retour à l'ancienne police. Elles exigeaient aussi des mesures officielles d'approvisionnement. Comment leur résister? Quand le pouvoir central avait acheté des grains il voulait les distribuer lui-même, mais, souvent, il était obligé d'en laisser la répartition aux villes; celles-ci vendaient les blés, mais elles avaient bien soin de conserver l'argent des ventes (1). On voyait aussi certaines provinces ou certaines communautés refuser les grains qu'elles avaient réclamés.

Quelle sera la conclusion de notre paragraphe? Dans la première moitié du XVIII^e siècle, les administrateurs établissaient des prohibitions ou les levaient en s'inspirant surtout des circonstances de fait : comme, par exemple, les récoltes et les besoins de la consommation, les prix et la situation du commerce. Y avait-il trop de grains? On fermait les yeux sur la non-observation des règlements, ou bien encore, on autorisait une certaine liberté dans les échanges. Les blés manquaient-ils? On appliquait les prescriptions avec rigueur. A partir de 1750, au contraire, la question du commerce des grains n'est plus seulement une question de pratique administrative, mais elle est aussi, en même temps, une question de principe, une question de théorie. On est pour ou contre la police des blés et, suivant leurs idées personnelles, les administrateurs réglementent dans tel ou tel sens. La lutte entre la réglementation et la liberté est d'autant plus intéressante qu'elle est menée, de part et d'autre, avec beaucoup de vigueur. Si les partisans de la police avaient conservé toute leur force, par contre, les libéraux n'étaient pas dépourvus de toute puis-

(1) АФАНАСИЕВ, *op. cit.*, p. 504 et 505.

sance. Les théories des Physiocrates, et, d'une façon générale, celle des Économistes, avaient gagné une grande partie de l'élite intellectuelle et mondaine, soit à Paris, soit dans les grands centres. Toutefois, les tentatives des Économistes aboutirent à un échec ; la liberté absolue ne parvint pas à supplanter la réglementation, qui resta le seul régime commercial des blés au XVIII^e siècle. M. Afanassiev n'est pas éloigné de faire les mêmes constatations : « *Le commerce des grains*, dit-il, *entre dans des temps nouveaux ouverts par la Révolution sans avoir presque tiré aucun profit des lois de 1763 et de 1774 confirmées par le décret de l'Assemblée nationale du 29 août 1789.* » (1).

On peut même se demander s'il était vraiment possible au XVIII^e siècle de changer le régime commercial des blés. Les Physiocrates n'ont-ils pas fait tous leurs efforts pour atteindre leur but ? Malgré son habileté, Bertin n'a pas été heureux dans son essai de 1763. Il a eu beau ménager la réglementation, son œuvre fut éphémère. Mais, là, où la politique prudente et timide n'avait pas réussi, les réformes violentes et radicales eurent-elles plus de succès ? Certes non. Onze ans plus tard, en dépit de son ardeur et de son énergie, Turgot fut incapable d'instaurer la liberté du commerce des grains. Assurément, ces expériences ne sont pas concluantes, mais elles montrent, tout au moins, qu'il était très difficile d'abandonner l'ancienne police.

Enfin, n'oublions pas que la réglementation ne disparaîtra pas avec l'ancien régime. La Révolution, il est vrai, a proclamé la liberté du commerce intérieur des blés, mais, en fait, elle appliquera encore des mesures réglementaires. Bien plus, au début du XIX^e siècle, Napoléon estimera que l'intervention administrative est nécessaire pour assurer l'approvisionnement de la France.

(1) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 541.

§ II. — La non-observation de la police (1).

Officiellement, nous l'avons montré, la réglementation fut en vigueur pendant tout le siècle et dans toutes les provinces. En fait, cependant, elle fut fréquemment violée, soit par les individus, soit par les collectivités, comme les provinces ou les communautés. Tout d'abord, les producteurs et les marchands accaparaient ou exportaient les blés, de façon à provoquer des chertés et des disettes, qui leur procureraient d'importants bénéfices. Ensuite, les provinces et les communautés refusaient d'approvisionner leurs voisines, qui voyaient leurs subsistances compromises. Enfin, les campagnes ne voulaient pas secourir les villes les plus proches, dont les habitants étaient sans pain.

(1) La violation des règlements est souvent constatée par les administrateurs, soit dans leur correspondance, soit dans leur police. Les ordonnances n'étant pas appliquées, les pouvoirs publics éprouvaient souvent le besoin de répéter les vieilles prescriptions. Il en était ainsi, par exemple, en Artois et en Languedoc. En ce qui concerne cette dernière province, voir :

Archives départementales Hérault, série C, Intendance, n° 2875, *passim*.

Au sujet de l'inobservation des règlements, voir encore :

AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 78, 79, 86 et *passim*.

BLOCH, *op. cit.*, *passim*.

BOISLISLE (A. M. De), *Correspondance des Contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces*, (Paris, 1874-1897, 3 vol. in-fol.), *passim*.

DELAMARE, t. II, *passim*.

GIROD, *op. cit.*, *passim*.

LETACONNOUX, *op. cit.*, (in : *Travaux juridiques et économiques de l'Université de Rennes*) — T. I, fascicule 2 : p. 359 et suiv.; p. 364 et suiv. — T. II : p. 236 et suiv.; p. 263 et suiv. — Au point de vue de l'inapplication de la police, ce travail est particulièrement intéressant.

Id., *article cité*, (*Revue d'histoire moderne et contemporaine*, t. VIII, 1906-1907).

VIALA, *op. cit.*, *passim*.

En Bretagne, le Parlement et les États, qui comptaient parmi leurs membres de gros propriétaires, étaient hostiles à l'obligation de vendre leurs grains sur les marchés. Ainsi, le 19 avril 1723, une déclaration royale rappelait que les céréales ne pouvaient pas être cédées chez les cultivateurs. Le Parlement voulut bien enregistrer cette déclaration, mais « *il fit des réserves qui équivalaient au refus d'appliquer l'ordonnance royale en Bretagne* » (1). Cette manière de faire ne doit pas nous étonner. Les gros propriétaires, grands seigneurs et décimateurs, entassaient dans leurs greniers et dans leurs granges des quantités considérables de blés. A leurs récoltes personnelles, s'ajoutaient tous les grains qu'ils recevaient sous forme de rentes en nature ou de dîmes. Il leur était, par suite, impossible de vendre leurs blés au commerce d'approvisionnement, qui était un commerce de détail. Ils préféraient les céder « en une seule fois et en gros » au commerce d'exportation. Aussi, ils préconisaient avec ardeur la liberté de sortie, non pas pour des raisons théoriques, analogues à celles des Économistes, mais pour des raisons purement pratiques. Ils voyaient dans cette exportation l'écoulement de leurs céréales à des conditions très avantageuses ; car, souvent, la vente à l'étranger leur rapportait des bénéfices plus élevés que le débit dans la province ou dans le pays. Lorsque la sortie était interdite, ils essayaient de faire lever cette défense. Mais, lorsque le pouvoir central refusait d'annuler la mesure prise, ils lui demandaient des *permissions particulières d'exportation* (2). Celles-ci étaient accordées, en principe, lorsqu'elles étaient basées sur des motifs sérieux. Ainsi, « des fermiers allégu[aient] le besoin d'acquitter leurs fermages. » (3) Par contre, les grands seigneurs, étant donnés « leur qualité » et « leur crédit »,..... envoyaient leur requête « sans la légitimer, sûrs qu'on s'empresse[r]ait d'y déférer. » (4)

(1) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. I, fasc. 2, p. 361.

(2) Au sujet des *permissions particulières*, voir LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 248, 249 et 250.

(3) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 249.

(4) *Ib.*, p. 248.

A l'exemple des nobles et des gros décimateurs, les petits propriétaires et les fermiers transgressaient les prescriptions de la police. Bien souvent, ils s'abstenaient de conduire leurs blés aux halles (1). Ainsi, en Bourgogne, les cultivateurs vendaient souvent leurs grains chez eux (2). Toutefois, les petits propriétaires et les fermiers se soumettaient, dans une certaine mesure, à la police du petit commerce, et cela, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, ayant peu de blé à vendre, ils devaient s'adresser au commerce de détail et non au commerce de gros. Ensuite, étant moins forts que les privilégiés, ils ne pouvaient pas se dérober complètement à l'observation des règlements. Même violation de la police, de la part des marchands. En dépit des ordonnances, ils faisaient des amas et des dépôts de grains dans leurs greniers ou dans leurs magasins. Lorsque l'exportation était défendue, ils expédiaient leurs blés au dehors. Cette fraude prenait « les formes les plus variées. » Ainsi, « en avril 1758, on avertit M. de Melesse, prévôt général de la maréchaussée, que des vaisseaux irlandais viennent, sous pavillon espagnol, charger à Nantes des eaux-de-vie en barils et qu'on suppose une partie des barils remplie de grains. » (3).

Delamare signale encore les infidélités des meuniers; ils trompaient leurs clients sur la qualité et la quantité des farines qu'ils leur livraient. Enfin, les boulangers ne s'acquittaient pas mieux de leurs obligations. A Ploërmel, en 1773, ils vendaient « pour pain de seconde qualité du mauvais pain gros et noir ».

(1) Suivant M. LETACONNOUX, *les règlements de marché n'étaient guère observés en Bretagne, sauf en temps de cherté et de disette*. LETACONNOUX, *op. cit.*, t. I, fasc. 2, p. 368.

(2) GIROD, *op. cit.*, p. 20. Les marchands parcouraient « les campagnes, malgré les règlements de police et les arrêts du Parlement [et ils] enarrhaient les grains à n'importe quel prix... »

(3) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 271.

D'après cet auteur, *l'exportation fut toujours pratiquée en Bretagne, même en temps d'interdiction*. Par suite du développement de ses côtes et du nombre de ses ports, cette province devait, tout naturellement, expédier ses blés au dehors. Voir LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 251.

Les individus [cultivateurs, marchands etc.] n'étaient pas les seuls à ne pas observer les règlements ; les collectivités, elles aussi, agissaient de même. En face du pouvoir royal à tendances centralisatrices, se dressait toujours le particularisme de la province et de la communauté, survivance du particularisme féodal. Les régions, il est vrai, n'étaient pas étrangères les unes aux autres ; toutefois, elles conservaient, dans une certaine mesure, leur individualité propre. Elles avaient leurs coutumes et leurs douanes particulières. Très souvent, leur Parlement et leurs États faisaient preuve d'une grande indépendance. Enfin, beaucoup de provinces formaient un tout économique. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner si les prescriptions de la police étaient parfois mal accueillies, ou même violées. En premier lieu, lorsque le gouvernement interdisait la sortie des blés à la suite d'une cherté ou d'une disette, certaines provinces réclamaient des *autorisations temporaires d'exporter*, sous prétexte qu'elles avaient trop de grains pour leur subsistance, ou bien parce qu'il fallait donner des débouchés à la culture et au commerce. En second lieu, les provinces refusaient de secourir, soit les régions voisines, soit les grandes villes, dont les subsistances étaient compromises. Ainsi, au cours du siècle, et pour assurer l'approvisionnement de la Capitale, le gouvernement chargea certains commissionnaires d'acheter des blés dans les provinces surproductrices et, en particulier, dans celles avoisinant Paris. Or, bien souvent, les intendants de ces provinces voulaient s'opposer à ces opérations, sous prétexte qu'elles compromettaient les subsistances de leur circonscription. Non seulement, les diverses autorités régionales ne se soumettaient pas aux règlements, mais elles s'opposaient aux demandes de renseignements faites par le pouvoir central. Ainsi, en 1773, le gouvernement prescrivit à l'intendant de Bretagne d'établir quel était, dans sa province, le rapport de la production à la consommation. A cette demande, quelle fut la réponse de l'intendant ? Il sera bien difficile, dit-il, de recueillir les renseignements désirés. En effet, les subdélégués n'ont pas assez de pouvoir sur leurs administrés ; en outre, leurs fonctions sont gratuites. Dans ces conditions,

ils ne pourront pas et ils ne voudront pas procéder à l'enquête qu'il leur est ordonnée. Enfin, « chaque seigneur se refusera à donner les éclaircissements demandés. »

Tout comme les provinces, les communautés faisaient preuve d'une certaine indépendance vis-à-vis du pouvoir central. Sans s'isoler de leurs voisines, elles gardaient une certaine autonomie. Elles avaient conservé leurs droits de circulation et leurs droits de marché, leurs mesures et leurs poids particuliers. A Toulouse, nous dit M. Viala, *le commerce des grains ne se préoccupait guère des règlements royaux ; il était soumis aux ordonnances des capitouls et aux arrêts du Parlement.* (1)

En somme, comme on le voit, la police était souvent violée ; les cultivateurs et les commerçants transgressaient à la fois les prescriptions du commerce extérieur et celles du commerce intérieur. On pouvait faire cette constatation dans de nombreuses provinces, en particulier en Bretagne et en Orléanais, en Bourgogne et en Languedoc.

Que faisaient donc les pouvoirs publics devant toutes ces violations des règlements ? Le Roi estimait qu'il représentait l'intérêt général du pays en face des intérêts particuliers des individus ou des collectivités. Souvent, il sévissait. Il défendait les consommateurs, isolés et sans défense, contre les producteurs et les marchands ; il forçait les provinces et les communautés à secourir leurs voisines ; il contraignait les campagnes à approvisionner les villes. Mais, souvent aussi, l'État n'intervenait pas, soit parce qu'il fermait les yeux, en temps d'abondance par exemple, soit parce qu'il était impuissant. « Parfois l'Administration elle-même, dit M. Afanassiev, *autorisait les intendants à ne pas... appliquer [les règlements] si l'application en devait rencontrer des difficultés sérieuses* ». (2) L'intendant dans sa province, les échevins dans leur commune, les officiers de police dans leur ressort, tous avaient une politique des blés, semblable à celle que le Roi suivait dans l'État. Tantôt ils

(1) VIALA, *op. cit.*, p. 110

(2) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 78.

réprimaient les fraudes avec sévérité, tantôt ils estimaient qu'il était préférable de ne pas agir, tantôt enfin ils étaient incapables de faire respecter la police. Ainsi, les intendants du Languedoc n'eurent pas une politique très nette et très suivie; la plupart du temps, ils obéissaient, aux circonstances et aux influences du moment. « Aucun d'eux, dit M. Viala, ne fut un partisan absolu de la réglementation ou de la liberté »; certes, ils avaient bien des principes, mais, en fait, ils ne s'y conformaient guère. (1)

En Bretagne, la conduite des officiers de police est particulièrement intéressante et nous devons lui consacrer quelques développements. Ces officiers, en effet, étaient plus à même que les autorités centrales et provinciales de constater les fraudes, de les réprimer ou de les prévenir. Ils étaient en contact direct avec les cultivateurs et les marchands et ils surveillaient eux-mêmes le commerce des blés. Souvent, la police punissait les délinquants. Le 21 janvier 1749, un boulanger nommé Drouin était condamné « à être attaché par l'exécuteur de la Haute Justice un jour de marché, pendant deux heures, au poteau dans la place du Bouffay de la ville de Nantes avec un écriteau contenant ces mots : « Boulanger rebelle à la Justice, vendant le pain au-dessus du prix réglé par la police et à faux poids. » (2). Les juges sévissaient aussi contre ceux qui expédiaient leurs grains à l'étranger en temps de prohibition. Les peines étaient plus ou moins fortes suivant la gravité de la faute : amende ou prison, interdiction pour un temps ou pour toujours de se livrer au commerce des blés.

Mais la police fut souvent impuissante à faire respecter les règlements. Parfois, elle s'abstenait de frapper les boulangers, car ceux-ci lui déclaraient qu'ils ne travailleraient plus et qu'ils laisseraient la ville sans pain. A Guingamp, en 1756, les juges taxèrent le prix du pain pour empêcher les boulangers de réaliser des gains excessifs. Or, que firent les boulangers ? En signe de protestation, ils n'exposèrent aucun pain soit chez

(1) VIALA, *op. cit.*, p. 31.

(2) LETAEGNONNOUX, *op. cit.*, t. I, fasc. 2, p. 390, note 1.

eux, soit au marché (1). En ce qui concerne la répression des délits d'exportation, même impuissance de la part des officiers de police. Parfois, ceux-ci ne sont pas assez forts ou assez nombreux. « Le 15 juillet 1733, deux agents des fermes à Perros-Guirec ayant demandé à des marins de les transporter moyennant salaire à bord d'un bateau mouillé devant Ploumanach, et qu'ils supposaient en contravention, furent roués de coups par ces marins. » (2)

Enfin, les juges de police avaient souvent une conduite coupable. Ou bien, ils toléraient les infractions aux règlements, soit par négligence, soit par inertie. Ou bien ils se laissaient acheter par les délinquants. Ou bien encore ils se livraient au commerce des grains, en dépit des ordonnances (3). *Bien plus, ils n'hésitaient pas à pratiquer eux-mêmes la fraude, par exemple, à expédier des blés en dehors de la province en temps d'interdiction.*

Dans ce paragraphe, nous avons essayé de montrer que la police du commerce des grains était souvent violée, à la fois par ceux qui devaient s'y soumettre et par ceux chargés de la faire observer. Cette constatation ne doit pas nous étonner. Il en était de cette réglementation des blés ce qu'il en était probablement des autres polices des vivres et ce qu'il en est, en général, de beaucoup de réglementations, quels que soient le pays et le temps auxquels elles appartiennent. Théoriquement, elles sont toujours en vigueur ; mais, en fait, on les applique plus ou moins, suivant les conditions de lieu, de temps et de personne, en un mot, suivant les circonstances. A ce sujet, faisons une remarque qui n'est pas dénuée d'importance. Le reproche adressé à la police des grains d'être minutieuse et tracassière, et, par suite, de paralyser l'agriculture et le commerce, perd un peu de sa force, puisque, souvent, cette réglementation n'est pas observée.

(1) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. I, fasc. 2, p. 391.

(2) Id., t. II, p. 264.

(3) Id., t. I, fasc. 2, p. 367.

CHAPITRE III

L'Explication de la Police par l'abbé Galiani, l'abbé Terray et Necker.

Après avoir montré comment la théorie de Delamare fut appliquée au cours du XVIII^e siècle, nous allons nous demander maintenant comment on peut l'expliquer.

Les idées de notre auteur, il faut l'avouer, nous ont parfois étonné. Bien souvent, nous nous sommes dit : Quelle police minutieuse et sévère ! Vraiment, à une époque si peu éloignée de la nôtre, tant de règlements étaient-ils donc si nécessaires ? Pourquoi le gouvernement a-t-il restreint ainsi l'initiative individuelle et la liberté ? Pourquoi intervenir dans le commerce d'approvisionnement local, dans le commerce de province à province et dans le commerce extérieur ? Agir de la sorte, n'était-ce pas le meilleur moyen de paralyser le négoce et de compromettre les subsistances ? Enfin, pourquoi les prescriptions de police ont-elles été officiellement en vigueur dans toute la France et durant tout le XVIII^e siècle ? Autant de questions qui se posent à notre esprit et auxquelles nous devons essayer de répondre.

Certes, Delamare nous a déjà donné une justification de la réglementation et, à ce sujet, il s'est expliqué avec une conviction et une vigueur d'expression, que nous avons maintes fois remarquées. Notre auteur, d'ailleurs, était particulièrement qualifié pour juger la police. N'était-il pas chargé lui-même de l'appliquer ? Et n'avait-il pas dû la faire observer lors de la disette de 1709, dans des circonstances singulièrement difficiles ? Sa thèse, nous la connaissons et nous la rappelons brièvement. Elle posait en principe la liberté du commerce, non pas une liberté absolue, mais une liberté relative. L'interven-

tion des pouvoirs publics était, en effet, rendue nécessaire, soit par des événements imprévus (guerre, intempéries, maladies des grains), soit par les manœuvres des producteurs et des marchands. Ceux-ci, nous l'avons dit, abusaient de la liberté qu'on leur laissait. Ou bien, ils se livraient à des exportations excessives; ou bien encore, ils emmagasinaient les blés et se refusaient à les vendre. Et, tout cela, dans le but de réaliser de gros bénéfices ou de provoquer des chertés et des disettes, dont ils espéraient profiter. Dans ces conditions, au nom de l'intérêt général, le gouvernement ne devait-il pas défendre les consommateurs contre les accapareurs et les spéculateurs? Et, à l'appui de sa théorie, notre auteur nous a rapporté de nombreux faits, qui illustrent et éclairent ses idées d'une façon frappante.

Cette théorie de Delamare, qui est la théorie séculaire de la royauté, restera en honneur pendant tout le XVIII^e siècle. Elle sera reprise jusqu'en 1789 par tous les réglementaires; c'est ainsi que nous la retrouvons dans le dernier tiers du siècle chez l'abbé Galiani, l'abbé Terray et Necker. A ce sujet, il faut cependant faire une remarque qui s'impose.

Terray semble être resté fidèle à la tradition du gouvernement et n'avoir pas innové; par contre, l'abbé Galiani et Necker, tout en préconisant l'intervention des pouvoirs publics, proposent des réformes à apporter à l'ancienne police. Le premier est un homme du monde, qui fréquente les salons et qui est plein d'esprit; il s'intéresse aux questions du jour et il a des idées personnelles. Le second est un administrateur qui, dirait-on aujourd'hui, est opportuniste et qui essaye de concilier des intérêts opposés et des opinions contraires. Mais, objectera-t-on, puisque les réglementaires eux-mêmes veulent réformer l'ancienne police, n'est-il pas évident que cette dernière était tombée en désuétude et ne répondait plus aux nécessités du commerce des blés? Nous admettons volontiers, que, dans le détail, les conditions économiques, dans lesquelles s'exerçait le commerce des grains, ont pu changer depuis le début du XVIII^e siècle, c'est-à-dire depuis le temps où écrivait Delamare. Mais, dans l'ensemble, elles ne nous paraissent pas avoir varié d'une façon importante et qui mérite d'être signalée. L'apparition de ces projets

de réformes ne serait-elle pas plutôt une conséquence de ce grand mouvement intellectuel, qui, dans tous les domaines, portait certains esprits vers les idées de liberté et d'affranchissement ?

I. — *L'abbé Galiani* (1). — Dans le camp des Physiocrates, la publication des *Dialogues* de Galiani en 1770 fit un peu l'effet d'une bombe qui éclate avec fracas. Les réglementaires se réjouirent fort de ce coup droit porté aux Économistes. Quant aux gens du monde et aux intellectuels, ils furent émerveillés par tant d'esprit, d'à-propos et de bonne humeur, mis au service d'une question aussi captivante que celle des blés, mais aussi aride et aussi peu propre, semble-t-il, à charmer les lecteurs. Turgot, lui-même, pourtant hostile à l'auteur, ne cacha pas l'admiration qu'il éprouvait pour l'amusant et fantaisiste abbé. Malheureusement, Galiani ne paraît pas avoir achevé son œuvre et il aurait voulu ajouter, à une deuxième édition de ses *Dialogues*, certaines de ses Lettres, dans lesquelles il traitait du commerce des blés. Contrairement à l'opinion commune, et suivant l'expression de M. Gaudemet, l'abbé est un libéral, mais un libéral prudent et son système paraît être une transition ingénieuse entre le régime réglementaire et le régime libéral.

Dans cette question si controversée des grains, qu'apportait

(1) GALIANI, *Dialogues sur le commerce des grains*, in : *Collection des principaux Économistes*, t. XV, (Paris, 1848, in-8).

Les Économistes estimèrent que les *Dialogues* pouvaient nuire au succès de leurs idées et ils s'empressèrent de réfuter cet ouvrage :

ROUBAUD, *Récréations économiques ou Lettre de l'auteur des Représentations aux magistrats à M. le chevalier Zanobi, principal interlocuteur des Dialogues sur le commerce des blés*, (1770).

MERCIER DE LA RIVIÈRE, *L'Intérêt général de l'État ou la liberté du commerce des blés démontrée conforme.....*, (Amsterdam, 1770).

MORELLET, *Réfutation de l'ouvrage qui a pour titre Dialogues sur le commerce des blés*, (1774).

On trouvera un exposé critique de la théorie de Galiani dans GAUDEMET, *op. cit.*, p. 165 à 211.

de nouveau le livre de Galiani ? D'après le spirituel abbé, cette question des blés a été beaucoup étudiée,..... mais à peine effleurée ! Le mot est très amusant, mais, certes, il est injuste envers les Économistes et leurs travaux. *Comme Delamare, Galiani pose en principe la liberté du commerce.* Oui, dit-il, la liberté est bonne ; c'est un idéal, duquel il faut se rapprocher le plus près possible, et, chaque fois qu'on le peut, il faut se ranger de son côté. N'est-ce pas grâce à la libre concurrence que nous voyons la consommation assurée ? Mais, notre abbé, beaucoup plus avisé en cela que les Physiocrates, ne tirait pas de ce principe des conséquences absolues. A toute règle, pensait-il, il y a des exceptions et, à tout principe, des dérogations. Ainsi, l'œuvre de la liberté est, parfois, ou incomplète, ou nuisible, et elle n'assure pas la subsistance des populations. Par exemple, il est vrai, qu'en temps de disette, les hauts prix attireront d'eux-mêmes la denrée étrangère ; mais, avant que les grains arrivent, il faudra un certain temps, parfois très long, pendant lequel les populations souffriront. Quelques jours de jeûne, s'écrie le spirituel Galiani, et cet insecte appelé homme ne tarde pas à succomber ! Il est, par suite, nécessaire que la police intervienne pour favoriser et accélérer cette importation.

On est donc parfois obligé de réglementer, mais, là encore, l'abbé fait preuve de beaucoup de bon sens. La police des blés doit être différente suivant les pays et suivant les temps. Il faut distinguer les États qui produisent des céréales et ceux qui n'en produisent pas ; il faut tenir compte aussi de leur situation géographique et de leurs voies de communication. Il est bien certain, par exemple, que la législation des blés de la Hollande ne ressemblera pas à celle de la France. D'un autre côté, les Physiocrates ont souhaité la prospérité du commerce des grains pour favoriser l'agriculture. Mais, en raisonnant ainsi, n'ont-ils pas fait preuve d'une certaine étroitesse d'esprit ? Certes, il est bon d'encourager la culture, mais il ne faut pas négliger l'industrie. S'il est souhaitable que les laboureurs retirent un bon prix de leurs denrées, il n'est pas moins à désirer que les consommateurs et, en particulier, les artisans trouvent le pain à

bon marché. N'y a-t-il pas aussi intérêt à favoriser la meunerie française et ne doit-on pas prendre des mesures pour faire moudre les blés français en France, plutôt qu'à l'étranger ?

Étant donnés ces principes, Galiani critique les lois de 1763-64. Que reprochez-vous à l'édit de 1764, demande un des personnages des Dialogues à son interlocuteur, que la mariée est trop belle, peut-être ? C'est, en effet, un de ses défauts, réplique l'autre. C'est trop de liberté, accordée tout d'un coup ! Suivant notre auteur, les lois de 1763-64 ont proclamé la liberté du commerce intérieur et extérieur d'une façon bien maladroite. En fait, la libre circulation des blés en France, soit dans une province, soit de province à province, n'est pas devenue une réalité, puisque la Déclaration de 1763 a maintenu tous les obstacles qu'elle rencontre cette liberté : réglementation locale, droits de marché, etc. Par contre, la liberté d'exportation existe et nos grains passent à l'étranger. Il en résulte donc qu'il est plus facile aux blés de sortir de France que d'approvisionner les provinces dans le besoin. Voilà bien les résultats de la tentative d'affranchissement du commerce des blés ! La législation de 1763-64 a donné satisfaction aux Économistes et à leurs théories, mais elle compromet gravement l'approvisionnement national. Fiez-vous donc des principes, s'écrie l'abbé Galiani, et place aux réalités, qui doivent seules compter !

Malheureusement, l'abbé consacre peu de développement aux règlements traditionnels de police, et, en particulier, aux règlements de marché. Cependant, il pense que des prescriptions maladroites paralysent le commerce intérieur et favorisent de scandaleuses spéculations. On devrait, d'après lui, accorder au commerce en gros une certaine liberté et réviser les règlements du petit commerce.

Enfin, notre auteur ne se contente pas de critiquer les lois en vigueur, mais il soumet à ses lecteurs un projet de réforme. Il estime que l'exportation et l'importation devraient être, en même temps, toujours permises et toujours restreintes par des droits. Nous avons dit que les idées de Galiani au sujet du commerce des grains se trouvaient à la fois dans ses Dialogues et

dans ses Lettres. Selon M. Gaudemet, l'idée essentielle de la correspondance est la suivante : le système des droits à l'exportation et à l'importation sera en vigueur pendant une dizaine d'années. Grâce au produit de ces taxes, le gouvernement rachètera les droits et les péages et fera disparaître tous les obstacles qui s'opposent à la libre concurrence. Le commerce intérieur étant alors véritablement libre, la liberté du commerce extérieur ne sera plus à craindre et on pourra l'instaurer.

Notre abbé, toujours sceptique, ne se faisait pas d'illusions sur les chances que pouvait avoir son projet d'être adopté et appliqué par les pouvoirs publics. Le régime actuel des grains, pensait-il, ne variera guère ; il restera sensiblement le même que par le passé : permissions particulières, faveurs de la Cour, entreprises des traitants, etc., etc., et la France continuera cependant à vivre puisqu'elle a vécu ainsi pendant des siècles ! Un des principaux buts de Galiani semble avoir été d'attaquer et de critiquer les Physiocrates. Tout les divisait et ils n'étaient guère faits pour se comprendre. Le premier restait, dans une certaine mesure, fidèle à la tradition ; les seconds, au contraire, tournaient les yeux vers l'avenir. Si l'abbé avait le sens de l'histoire et l'esprit d'observation, les Économistes aimaient les idées générales et le raisonnement déductif. Aussi, le spirituel Galiani s'est beaucoup amusé aux dépens de ses adversaires. Pour fêter son triomphe sur les Économistes, écrivait-il à M^{me} d'Épinay, il faudra « m'élever une statue... J'aurai quatre magots... autour de mon piédestal », c'est-à-dire certains de mes adversaires, « qui, [suis operibus], Rempubicam obdormiebat », savoir : Dupont, La Rivière, Baudeau et Roubaud. — (GAUDEMET, *op. cit.*, p. 230 et 231). Tout cela, certes, est très amusant et réjouit fort le lecteur, mais l'abbé est quelque peu injuste envers les Physiocrates. Par suite de la tournure de son caractère et des nécessités de la polémique, il méconnaît ou feint de méconnaître les rares qualités de ses adversaires : leur profonde originalité, leur désintéressement et leur enthousiasme.

II. — *L'abbé Terray*. — Comme l'abbé Galiani, l'abbé

Terray a été fort critiqué par les Économistes et, d'autant plus, qu'il a réduit à néant la première tentative de liberté du commerce des grains. Nous n'avons pas l'intention de le défendre, ni même d'expliquer sa politique. Cependant, il est intéressant de lui donner la parole et de le laisser exposer lui-même les motifs qui l'ont fait agir. Ses idées sur le commerce des blés, nous les trouvons dans ses « *Principes pour l'Administration des grains* » et dans les Arrêts bien connus qu'il a rendus de 1770 à 1773 (1).

Dé même que Delamare et que Galiani, l'abbé Terray pose en principe la libre concurrence. Il faut, dit-il, « *laisser aux négociants la liberté du commerce des blés dans l'intérieur et le transport des grains d'une province à l'autre* (2) ». D'ailleurs, le gouvernement, en France, n'a-t-il pas toujours considéré les sujets du Roi comme « *les membres d'une grande famille* », qui se doivent une aide réciproque ? « *L'administration ne doit agir que pour protéger cette liberté, et empêcher qu'on n'en abuse* ». Pour atteindre ce but, elle fera appel à l'ancienne réglementation. Ainsi, les pouvoirs publics doivent avoir pour principale préoccupation d'empêcher à la fois le trop haut et le trop bas prix des grains. Si, en effet, la cherté ne permet pas aux consommateurs de pourvoir à leur subsistance, par contre, une trop

(1) Au sujet de la politique de l'abbé Terray, nous avons consulté les sources suivantes :

Archives Nationales, F¹¹265. Mémoire de l'abbé Terray, Contrôleur général des finances, du 17 déc. 1771, intitulé : « *Principes pour l'Administration des Grains* ». Sur notre demande, les Archives Nationales ont bien voulu nous adresser une copie de ce document.

Archives départementales de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875. — Arrêt du 14 juillet 1770, qui défend de sortir des grains du royaume, « jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné par Sa Majesté. »

Arrêt du 23 déc. 1770.

Arrêt du 14 févr. 1773, « portant règlement pour le transport des grains d'un port du Royaume à un autre port du Royaume. »

Arrêt du 29 nov. 1772.

(2) Abbé TERRAY, *Principes*....., mémoire cité.

grande baisse des cours ruine les producteurs et les marchands. Dans la politique du commerce extérieur, mêmes idées et mêmes principes que dans celle du commerce intérieur. On peut autoriser l'exportation, mais seulement lorsque « la subsistance des sujets de Sa Majesté a été assurée à un prix auquel la classe indigente [peut] atteindre ». Au contraire, lorsque les grains manquent, il est nécessaire de défendre la sortie et d'encourager l'importation.

Certes, Nicolas Delamare, l'abbé Galiani et l'abbé Terray sont, à juste titre, considérés comme des réglementaires, mais reconnaissons que ce sont des réglementaires d'une nature spéciale. Ils admettent en théorie le principe de la liberté et, d'après eux, l'État ne doit légiférer que contre les excès ou les insuffisances de cette liberté. Ils sont partisans de l'intervention, mais pourquoi? Parce que la libre concurrence absolue est defectueuse. Ils estiment que les pouvoirs publics doivent réglementer, mais ils réglementeront le moins possible et seulement dans la mesure du nécessaire.

Ces idées traditionnelles étaient admises par le Peuple, par les autorités administratives et judiciaires. Cependant, certains corps, dans lesquels se trouvaient de grands propriétaires, étaient parfois hostiles à la réglementation des blés et ils réclamaient avec énergie la plus grande liberté. Citons, à ce sujet, l'attitude hostile que prit le Parlement de Toulouse en 1772 en face du contrôleur général Terray, partisan de la police des grains. Ce conflit est particulièrement intéressant, car nous voyons, non seulement deux adversaires en lutte, mais deux thèses en présence (1). A la suite des grands règlements de

(1) Archives départementales de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875 :

Arrêt du Parlement de Toulouse du 14 nov. 1772, « qui ordonne de plus fort l'exécution de la Déclaration de 1763 et de l'Édit de juillet 1764, concernant le commerce des grains ».

Arrêt du Conseil d'État du Roi du 29 nov. 1772, « qui casse et annule l'Arrêt du Parlement de Toulouse du quatorze du mois de Novembre dernier, concernant le commerce des grains ; fait défenses à ladite Cour et à toutes autres d'en rendre de semblables à l'avenir. »

l'abbé Terray, le Parlement de Toulouse rendit un arrêt en date du 14 nov. 1772. Ce dernier ordonnait tout d'abord l'exécution de la Déclaration de 1763 et de l'Édit de 1764, bien, qu'en fait, ils aient été annulés par l'abbé Terray; ensuite, ce même arrêt du Parlement de Toulouse sollicitait la suppression des limitations apportées à la liberté d'exportation par l'Édit de 1764; enfin, il demandait au gouvernement « d'assurer irrévocablement au commerce des grains une liberté indéfinie et invariable.... »

Pour appuyer ses prétentions, le Parlement développait des idées qui semblent empruntées en partie aux Physiocrates. L'agriculture n'est-elle pas la source des richesses et de la prospérité d'un pays? Aussi, pour assurer au cultivateur le débit avantageux de ses blés, ne faut-il pas lui accorder la plus grande liberté et débarrasser le commerce de toutes ses entraves? D'ailleurs, le droit de propriété qui nous est donné par la nature n'est-il pas violé par le régime réglementaire, puisque le laboureur et le commerçant ne peuvent pas disposer de leurs produits et de leurs denrées? Pourquoi donc le Roi intervient-il dans le commerce des grains et pourquoi se préoccupe-t-il des approvisionnements? Il ne devrait pas se soucier de la subsistance de ses sujets; « elle doit être le prix de leur travail et de leur industrie;... (1) ». Malheureusement, le gouvernement est influencé par les habitants de la Capitale, c'est-à-dire par des artisans, des rentiers et des financiers, qui exigent toujours le pain à bon marché. Ne leur dites pas que les laboureurs sont dans une situation misérable et souffrent des obstacles mis au commerce des grains! Ne leur parlez pas des intempéries qui compromettent les récoltes, des avances et des travaux pénibles que nécessite la culture! Les citadins ne veulent rien entendre. Mais, eux, par contre, vendent leurs marchandises à un prix arbitraire! Liberté pour eux, mais non pour les autres! Mécontent de cet état de choses, le Parlement de Tou-

(1) Arch. dép. Hérault, C, Intend., n° 2875. Arrêt du Parlement de Toulouse, 14 nov. 1772.

louse estime que le cultivateur est, « à cause de son utilité, plus digne de la bienveillance du.... Seigneur Roi, que les Artisans du luxe et ceux qui les emploient.... » (1).

La réponse de l'abbé Terray ne se fit pas attendre et elle fut nette et brève. Par son arrêt du 29 nov. 1772, il cassa celui du Parlement de Toulouse et il défendit à cette Cour et aux autres d'en rendre de semblables à l'avenir. *Ne sont-ce pas là, dit le contrôleur général, les déclamations « de propriétaires avides qui ne trouveront jamais leurs grains assez chèrement vendus »* (2). Non sans étonnement, on voit les parlementaires se livrer à des affirmations inconcevables, comme celles-ci par exemple : Plus nos grains seront exportés à l'étranger et plus ils seront abondants dans notre pays ! Il est indifférent que les blés soient chers, il suffit qu'ils ne soient pas rares ! Voilà des principes bien dangereux ! s'écrie l'abbé Terray. Si on les suivait, on ne tarderait pas à voir le prix des grains, déjà élevé, atteindre un **taux excessif**. Certes, les riches pourraient encore acheter du pain, mais les pauvres souffriraient de la disette et peut-être de la famine.

Mais, fort heureusement pour ses sujets, le Roi ne se ralliera pas aux funestes principes de son Parlement. *N'est-ce pas suffisant « que les moissons soient exposées aux intempéries des saisons, et aux fléaux du Ciel, sans livrer encore inconsidérément et sans précautions la nourriture d'une partie des hommes à l'avidité de l'autre »* (3). Le régime commercial des grains restera donc ce qu'il est depuis longtemps. *Sa Majesté s'efforcera d'assurer l'approvisionnement de son peuple ; elle fera en sorte de concilier les intérêts si opposés, des cultivateurs et des marchands d'une part, et des consommateurs d'autre part*. Si les premiers doivent vendre leurs produits et leurs denrées à un

(1) Arch. dép. Hérault, C, Intend., n° 2875. Arrêt du Parlement de Toulouse, 14 nov. 1772.

(2) Ib., Arrêt du 29 nov. 1772.

(3) Ib., même arrêt.

prix rémunérateur, par contre les seconds doivent pouvoir les acheter à un prix raisonnable. D'ailleurs, en agissant ainsi, le Roi n'adopte-t-il pas la politique suivie par tous ses prédécesseurs, par tous les Rois et Puissances de l'Univers ? Quant au détail de la réglementation, elle variera suivant les circonstances. *Sa Majesté « mettra des gênes au commerce des bleds lorsque les gênes seront indispensables ; [elle] se servira de simples précautions lorsqu'elles lui paraîtront suffisantes. Enfin [elle] laissera toute liberté, lorsqu' [elle] jugera qu'il n'en peut résulter aucun inconvénient »* (1).

III. — Necker (2). — Le livre de Necker, intitulé : *De la législation et du commerce des grains*, parut en 1775 et il obtint très vite un grand succès. Certes, l'auteur n'avait fait preuve ni d'une grande originalité de pensée, ni d'une grande vigueur d'esprit, mais il exprimait les idées du peuple et de l'administration et c'est à ce titre surtout qu'il doit retenir notre attention. L'ouvrage de Necker, pourrait-on dire, ne présente pas d'intérêt au point de vue théorique et il ne mérite pas une étude approfondie. L'assertion serait exacte ; nous reconnaissons,

(1) Arch. dép. Hérault, C, Intend., n° 2875. Arrêt du 29 nov. 1772.

(2) Au sujet de la politique des blés de Necker, nous avons consulté les ouvrages et sources ci-après :

NECKER, *Sur la législation et le commerce des grains*, in : *Collection des principaux économistes*, t. 15, (Paris, 1848, in-8).

Comme le livre de Galiani, celui de Necker fut réfuté par les Économistes :

BAUDEAU, *Éclaircissements demandés à M. N.... au nom des propriétaires fonciers et des cultivateurs français*, 1775.

MORELLET, *Analyse de l'ouvrage intitulé : « De la législation et du commerce des grains »*, (Amsterdam, 1775).

Voir l'analyse de l'ouvrage de NECKER dans AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 384 à 390.

Arrêt du 23 nov. 1788, in : AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 563 à 566.

Arrêt du 23 avril 1789.

volontiers que ce livre n'est pas celui d'un Économiste digne de ce nom ; cependant, il présente, selon nous, un intérêt historique qui n'est pas à négliger.

Comme Delamare, comme l'abbé Galiani et comme l'abbé Terray, Necker insiste sur les avantages de la liberté du commerce. Il est évident, dit-il, que les opérations des marchands sont de la plus grande utilité pour le public. Sans le commerce, la subsistance du peuple ne serait pas assurée ou du moins, elle serait assurée dans de très mauvaises conditions. Il est bien certain que le négociant, en trafiquant des blés, ne se soucie que de son intérêt particulier et cherche à réaliser les gains les plus élevés. Mais il se trouve qu'en travaillant pour lui-même, il est utile indirectement à sa clientèle. Par exemple, il achète des grains à la fin de l'automne, lorsqu'ils sont très abondants et il les revend vers le milieu du printemps, au moment où ils sont rares. Il achète donc lorsque la denrée est à bas prix et il vend au moment où elle renchérit, de façon à réaliser d'importants bénéfices. Mais, en même temps, ces opérations ne sont-elles pas profitables aux consommateurs ? En agissant ainsi, le négociant ne constitue-t-il pas des approvisionnements pour le moment où le public en manquera ?

Toutefois, pense Necker, il ne faudrait pas pousser ce raisonnement trop loin. Si la liberté relative est bonne, la liberté absolue est mauvaise. Ainsi, une exportation sans contrôle peut priver le pays de tout son nécessaire. Les marchands peuvent encore, dans le but de réaliser des gains excessifs, faire de gros accaparements ou se livrer à de funestes spéculations. Les règlements sont donc nécessaires et il faut maintenir certaines prescriptions de l'ancienne police. Mais, là encore, Necker fait preuve de sa souplesse habituelle. *En économie politique et en administration*, dit-il, *il n'est rien d'absolu*. Tous les règlements sont à la fois bons et mauvais, suivant qu'on examine telle ou telle de leurs conséquences. Pour ne citer qu'un exemple, il est parfois urgent de défendre les achats et les ventes en dehors des marchés, mais il faut reconnaître que cette interdiction est souvent une entrave à la liberté des citoyens.

D'après Necker, des réformes sont à apporter à la police des

grains. On ne permettra pas la sortie des blés, mais seulement celle des farines et on autorisera cette exportation lorsque le setier de blé sera à 20 livres ou au-dessous pendant deux marchés consécutifs dans les lieux de sortie. En ce qui concerne le commerce intérieur, il sera libre et d'une liberté complète lorsque le setier de blé coutera moins de 30 livres ; dès que ce prix sera atteint ou dépassé, les achats et les ventes en dehors des marchés seront interdits.

Que conclure de nos développements ? D'une façon générale, nous le savons, l'abbé Terray et Necker ne sont pas des novateurs. Ils adoptent l'ancienne police et ils l'expliquent, semble-t-il, en acceptant les idées traditionnelles de la monarchie. L'abbé Galiani admet, en partie du moins, la vieille réglementation et il la justifie en invoquant uniquement les conditions de fait dans lesquelles s'exerçait le commerce des grains ; c'est un réaliste comme l'auteur du *Traité de la Police* et non un spéculatif comme les Physiocrates. Pour justifier la réglementation séculaire des blés, il ne reste donc que la thèse de Delamare, qui semble être, en même temps, la théorie de la royauté pendant les XVII^e et XVIII^e siècle. Nous nous demanderons dans le chapitre suivant ce qu'il faut en penser et si nous devons la faire nôtre.

Quant aux réformes souhaitées par Galiani et Necker, elles ne retiendront pas notre attention. L'auteur des Dialogues ne s'attendait pas sans doute à voir son système pris en considération par les pouvoirs publics ; on peut même se demander s'il lui accordait une grande valeur pratique. A ce point de vue encore, le sceptique abbé s'opposait aux Physiocrates, qui, dans leur bel enthousiasme, croyaient à l'efficacité de leur propagande et de leur action. Necker avait plus de prétentions que l'abbé Galiani, mais, dans l'ensemble, ses projets de réformes ne paraissent avoir aucun caractère d'originalité ou de nouveauté.

CHAPITRE IV

L'Explication que nous proposons.

Nous avons, dans le chapitre précédent, passé rapidement en revue les diverses explications qui furent données de la police des blés au cours du XVIII^e siècle et nous n'y reviendrons pas. Delamare et l'abbé Galiani, l'abbé Terray et Necker, qu'ils appartiennent au début du siècle ou à sa fin, se sont ingénies à justifier l'ancienne réglementation des grains. Et cependant, nous l'avouons, ces explications, qui pouvaient suffire peut-être aux esprits du XVIII^e siècle, ne nous satisfont pas complètement (1). *En effet, puisque la libre concurrence entraînait de tels abus il y a deux cents ans, comment se fait-il qu'elle ne les fait plus naître de nos jours, la dernière guerre mise à part, bien entendu ?* Puisque la police était nécessaire autrefois, pourquoi ne l'est-elle plus maintenant ? La réponse à ces questions est, on le conçoit, très facile. Le régime des grains n'est pas, comme le pensaient les Physiocrates, un régime immuable, identiquement le même, partout et dans tous les temps. Il est extrêmement variable suivant les époques et les pays, suivant les

(1) Le *Traité de la Police*, nous le savons, est resté inachevé et des matières très importantes n'ont pas été étudiées. A ce sujet, il faut regretter que notre auteur n'ait pu exposer la théorie du *commerce en général*, comme il en avait l'intention. Peut-être, ces développements nous auraient-ils appris, d'une façon précise, pourquoi la royauté réglementait tous les commerces et, en particulier, celui des blés.

circonstances, économiques, politiques et sociales, excessivement diverses. En un mot, il est, tout à la fois, le résultat d'un long processus historique et des nécessités pratiques.

De nos jours, abstraction faite de la guerre, le ravitaillement en grains de la population se fait, peut-on dire, de lui-même et il n'est plus un problème angoissant pour les pouvoirs publics. Les départements du Nord ont-ils trop de céréales ? Ils peuvent écouler leur superflu dans d'autres parties de la France. Au contraire, en manquent-ils ? Ils ne tardent pas à en recevoir des départements limitrophes. Pour le pays, il en vade même. La France déplore la médiocrité de ses récoltes, mais, déjà, lui arrivent d'Amérique ou d'Australie des bâtiments chargés de grains et les prix baissent rapidement (1). Si, au contraire, nos approvisionnements étaient par trop abondants nous en vendrions une partie aux nations voisines. Aujourd'hui, comme on le voit, on ne

(1) De nos jours, non seulement la France peut compter d'une façon certaine sur l'importation étrangère, mais, celle-ci est tellement considérable et tellement rapide que nous devons la limiter et nous défendre contre elle, pour protéger notre agriculture et notre commerce. Quant à l'exportation, nous ne la craignons plus ; si, par exemple, tous nos grains sortaient de chez nous, ils seraient vite remplacés par des grains étrangers.

Au XVIII^e siècle, la situation du commerce extérieur était complètement différente. Lorsque l'année était mauvaise, le gouvernement faisait tous ses efforts pour favoriser l'importation des blés. Or, celle-ci était bien souvent insuffisante pour suppléer à la médiocrité de nos moissons. Aussi, en temps de disette, la royauté considérait l'exportation comme un mal terrible et elle l'interdisait sous peine de mort.

Comme on le voit donc, il est impossible de comprendre cette différence de politique aux deux époques, en faisant seulement appel aux principes théoriques de l'Économie Politique. Cette divergence de points de vue trouve son explication toute naturelle dans les faits, c'est-à-dire dans les conditions générales du commerce extérieur, qui ne sont plus aujourd'hui ce qu'elles étaient sous la monarchie. *Il y a là une question d'histoire économique et non pas de théorie économique.*

craint plus, en principe, les grandes chertés, les disettes et les famines. Entre les diverses régions de la France et entre les diverses parties du monde, les céréales se répartissent d'une façon satisfaisante et les prix s'équilibrent. Tout se nivelle de soi-même, comme l'eau de deux vases communicants, qui reprend toujours son niveau, quelle que soit la position des deux récipients. En somme, de nos jours, la libre concurrence rêvée par les Économistes libéraux joue dans des conditions, sinon idéales, tout au moins meilleures que celles du XVIII^e siècle.

Quelles sont donc les conditions actuelles du commerce ? A la suite des découvertes scientifiques du XIX^e siècle et de l'institution des bourses, le négoce a atteint un grand degré de perfection. Grâce au télégraphe, au téléphone et à la poste, le commerçant est, à chaque instant, au courant de l'état du marché et de la production dans tous les pays. Il peut ainsi, et, très vite, faire ses commandes aux quatre coins du monde. Quant aux modes de livraison des marchandises, ils sont excessivement rapides ; il serait superflu, à ce sujet, de rappeler les services rendus par la navigation à vapeur, les chemins de fer et l'automobile. Ceci posé, puisque, d'elle-même, la libre concurrence supprime la trop grande abondance et remédie aux disettes, pourquoi avoir recours à la réglementation ? Il va de soi qu'elle est inutile, en partie du moins. Est-ce à dire cependant que la police a complètement disparu ? Non certes. Malgré tout, la liberté ne joue pas d'une façon parfaite, et, par suite, elle nécessite une certaine réglementation. Reconnaissons cependant que la police des grains est, aujourd'hui, singulièrement réduite.

A). LE COMMERCE EXTÉRIEUR A LA FIN DE L'ANCIEN RÉGIME

Au XVIII^e siècle, les échanges étaient bien différents de ceux de nos jours. Les relations entre pays étaient très lentes, très coûteuses et peu sûres ; ajoutons qu'elles étaient souvent interrompues par les guerres. Il s'ensuivait que les importations et les exportations de céréales se faisaient dans de

mauvaises conditions. Ainsi, en temps de disette, on ne pouvait guère compter sur les secours étrangers. Tout d'abord, à part la Russie et la Pologne, les gros centres modernes de production de grains n'existaient pas ; on ne prévoyait pas, à cette époque, que l'Amérique et l'Australie pourraient un jour nous envoyer des céréales. Ensuite, les États se refusaient souvent à laisser sortir leurs blés et il n'y avait guère au XVIII^e siècle, comme de notre temps, des marchands importateurs, bien spécialisés et bien outillés. Enfin, il fallait bien des jours pour faire parvenir les commandes et bien des jours encore pour recevoir livraison. Et, pendant tout ce temps, disait le spirituel Galiani, « cet insecte appelé homme » souffrait et mourait de faim (1). En conséquence, puisque la France ne pouvait pas compter sur les céréales des autres États, ne devait-elle pas conserver le produit de ses récoltes et en interdire la sortie ?

B) LE COMMERCE INTÉRIEUR JUSQU'EN 1789.

Le commerce intérieur, lui aussi, était singulièrement entravé et il rencontrait de nombreux obstacles. Citons parmi les principaux : le particularisme provincial, les difficultés des communications et l'existence de nombreux monopoles et privilèges (2).

(1) GAUDEMET, *op. cit.*, p. 161 et 162.

(2) Comme M. AFANASSIEV, nous admettons volontiers que le commerce des grains s'est modifié au cours des derniers siècles de la royauté. Les grandes villes se sont développées et l'ancien commerce de détail est devenu insuffisant. Les marchands ont dû faire des dépôts de blé de plus en plus importants et le commerce de gros n'a pas tardé à prendre une certaine extension. Il est probable aussi que les conditions d'approvisionnement en farine et en pain n'étaient plus au XVIII^e siècle ce qu'elles furent autrefois. (AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 535, 536, 539, 542 et 543). Par suite, il fut nécessaire d'apporter des réformes de détail à la vieille réglementation des grains.

Mais, faut-il en conclure que l'ancienne police des blés ne répondait plus du tout aux nouvelles nécessités du commerce et qu'elle aurait dû être renouvelée d'une façon complète ? Nous ne le pen-

1° *Le particularisme provincial.* — En face du pouvoir centralisateur de la royauté se dressait toujours vivace au XVIII^e siècle une certaine autonomie de la province. Beaucoup de régions, sans s'isoler complètement les unes des autres, n'avaient-elles pas conservé leur individualité propre ? La Bretagne ne se distinguait-elle pas de la Normandie et la Picardie ne se différenciait-elle pas de la Champagne ? Certaines provinces, tout d'abord, jouissaient d'une grande originalité au point de vue géographique et économique : nature du sol différente ; ici, des monts, là, des plaines ; productions particulières, voies de communication plus ou moins développées. Elles bénéficiaient aussi d'une certaine indépendance au point de vue politique, puisqu'elles possédaient un Parlement et parfois des États et des douanes. Enfin, elles n'étaient pas sans avoir leurs coutumes et leurs usages particuliers.

Au point de vue douanier, nous le savons, le tarif de 1664 avait distingué trois sortes de provinces, celles dites des *cinq grosses fermes*, celles *réputées étrangères* et celles *à l'instar de l'étranger effectif*. Entre les provinces des cinq grosses fermes il n'y avait aucune barrière douanière, mais il en existait entre ce groupe des cinq grosses fermes et les deux autres groupes.

sons pas. Le commerce des grains a pu évoluer durant les derniers siècles de la monarchie. Toutefois, dans l'ensemble, les caractères principaux de ce commerce ne sont-ils pas restés les mêmes jusqu'à la Révolution française ? Les conditions générales, soit politiques, soit économiques, dans lesquelles s'exerçaient les échanges au XVIII^e siècle, n'étaient-elles pas toujours identiques à celles du passé ? La liberté commerciale rencontrait toujours les mêmes obstacles qu'autrefois, c'est-à-dire : le particularisme provincial, les difficultés des communications, les privilèges et les monopoles dans la production et dans les échanges ; citons encore : les droits de circulation et de marché, la diversité des poids et mesures et l'insécurité du négoce ; enfin, étant données les conditions du commerce extérieur, il était toujours difficile, au XVIII^e siècle, en temps de cherté et de disette, de compter sur l'importation étrangère.

Par contre, les provinces réputées étrangères n'avaient pas perdu leurs douanes particulières. Quant aux provinces à l'instar de l'étranger effectif, elles étaient pour ainsi dire détachées du royaume, dont elles étaient séparées par des barrières douanières ; nous n'ignorons pas que l'Alsace, la Lorraine et les Trois-Évêchés étaient soumis à ce régime. Cette situation ressemblait beaucoup à celle des *ports francs* comme Dunkerque, Lorient, Bayonne et Marseille, puisqu'une douane encore interceptait les communications entre ces ports et la France (1). Ce régime douanier n'avait pas été sans soulever des sévères critiques au cours du XVIII^e siècle. Pourquoi les provinces, s'écriait-on, se regardent-elles comme des ennemies et pourquoi oublient-elles qu'elles font partie d'un même pays ? N'est-il pas inutile de maintenir toutes ces entraves au commerce ? La première, la royauté voyait le mal, mais, quand elle voulait y remédier, elle se heurtait, dit M. Lavissee, à de grosses difficultés pratiques (2).

Dans ces conditions, nous ne sommes pas étonné si chaque province avait une police du commerce des grains en harmonie avec ses intérêts particuliers. Bien souvent, les provinces réglementaient sans se soucier de leurs voisins et, à plus forte raison, sans se préoccuper de l'intérêt général de la France. *En 1789, Necker demande à Amelot, intendant de Bourgogne, de bien vouloir approvisionner la grande ville de Lyon, mais celui-ci lui répond qu'il doit d'abord assurer les subsistances de sa circonscription* (3). Les Parlements agissaient de même ; ils considéraient souvent la sortie de leur ressort comme une « *exportation* », à laquelle ils s'opposaient de tout leur pouvoir. Citons, à titre d'exemple, un Arrêt du Parlement de Dijon du 31 mars 1789, qui faisait « très expresse inhibitions et défenses de sortir aucuns bleds, grains et farines de son ressort » (4).

(1) GAUDEMET, *op. cit.*, p. 96.

(2) LAVISSEE, *Hist. de France*, *op. cit.*, t. IX, I, p. 223 et 224.

(3) GIROD, *op. cit.*, p. 94, 95 et 96.

(4) Id., p. 93, note 4.

Quant au pouvoir central, il n'était pas hostile à la libre circulation entre les régions ; il estimait, nous l'avons vu, que le superflu d'une province devait combler le déficit d'une autre. Cependant, il pensait qu'il devait réglementer dans une certaine mesure le commerce entre les diverses parties de la France, car il cachait parfois une exportation à l'étranger. Ainsi, les marchands bretons faisaient sortir des grains du pays, sous prétexte de les expédier dans les provinces du royaume. Ils prétendaient destiner leurs blés aux ports de Bayonne, Saint-Jean-de-Luz, Cette et Marseille, mais, en réalité, ils les transportaient en Espagne et en Italie. Cette exportation à l'étranger était d'ailleurs d'autant plus facile que les ports choisis se trouvaient plus près de la frontière (1). Le gouvernement, en outre, estimait qu'il devait contrôler la circulation des grains entre les provinces pour connaître approximativement les disponibilités de chaque région. De cette façon, il pouvait encore régler sa politique générale des blés et, en particulier, celle des exportations. Ajoutons, pour terminer, que le particularisme en matière de commerce des grains n'était pas seulement provincial ou régional. Bien souvent, et, dans diverses parties de la France, il était étroitement local. Ainsi, dans certaines villes et dans certaines communautés, la politique des céréales n'était pas régie par les lois royales mais seulement par les ordonnances municipales et les arrêts du Parlement. Nous avons déjà vu que la ville de Toulouse était dans ce cas (2).

2° *Les difficultés des communications* (3). — Certes, toutes ces circonscriptions, provinces ou communes, malgré leur égoïsme et un certain isolement, n'étaient pas sans rapports fréquents. Mais, que d'obstacles ces relations ne rencontraient-

(1) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 267.

(2) VIALA, *op. cit.*, p. 110.

(3) АВАНАССИЕВ, *op. cit.*, p. 551 à 557. — *Frêts maritimes, fluviaux et routiers sur les grains.*

LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, chap. II: *Difficulté et cherté des transports*, p. 283 et suiv. — T. III : *Frais de Transport par voie fluviale*, p. 175 et 176 ; *Frais de transport par mer*, p. 177 et 178.

elles pas ! Le manque ou le mauvais état des transports, dit M. Letaconnoux, fut le « *plus grand obstacle à la circulation des grains et à l'approvisionnement du pays. On peut même dire, qu'en France, la crainte de la disette n'a réellement disparu que sous le second Empire, avec le développement des voies ferrées et l'achèvement du réseau vicinal* » (1). Néanmoins, comme le reconnaissent les historiens, nos intendants ont été d'admirables grands voyers (2) et ils ont fait construire la plupart de nos grands chemins. « C'est un peu, dit M. Dutil, une formule de style, à la fin de l'Ancien Régime, lorsqu'il est question des routes du royaume, de célébrer la beauté de celles du Languedoc..... On connaît le témoignage d'Arthur Young : Je ne sais rien d'aussi remarquable pour le voyageur que les routes de [cette province] » (3). Ceci posé, il n'en reste pas moins vrai, tout d'abord, que le réseau des grands chemins n'était pas complété par un réseau de chemins vicinaux, de sorte que les communautés petites et moyennes manquaient de débouchés suffisants. Ensuite, les routes n'étaient pas entretenues par un service spécial, bien organisé, comme de nos jours, mais par la *corvée*, qui, parfois, était défectueuse. Il serait possible de faire pour les voies d'eau les mêmes remarques que pour les voies de terre ; on pourrait constater à la fois leur mauvais état et les efforts louables et parfois heureux tentés par la royauté pour y remédier. Quant aux relations postales, comme le dit très justement M. Valéry dans sa savante étude sur les *Lettres missives*, elles firent d'importants progrès au cours du XVIII^e siècle (4). Il va de soi, cependant, qu'elles étaient encore très imparfaites et très lentes, si on les compare à ce qu'elles sont devenues aujourd'hui.

Dans ces conditions, les rapports commerciaux étaient diffi-

(1) LETACONNOUX, *article cité*, p. 443.

(2) LAVISSE, *Hist. de France*, op. cit., t. IX, I, p. 207.

(3) DUTIL (L.), *L'État Économique du Languedoc à la fin de l'ancien régime*, (1750-1789). — (Thèse Lettres, Paris 1911, in-8).

(4) VALÉRY (J.), *Des Lettres missives*, (Montpellier, 1911, in-8), p. 52 et 53.

ciles, peu rapides et très chers. Il en résultait des conséquences fâcheuses : en Bretagne, lors d'une cherté ou d'une disette, les secours se faisaient attendre et, pendant ce temps là, les villes souffraient de la faim (1). En Guyenne, dit M. Marion, *ni les impôts, « ni la féodalité, ni les privilèges, n'étaient pour les campagnes des causes de misère aussi terribles que l'absence ou que l'impraticabilité des voies de communication..... Il en résultait au sein même de l'abondance, une affligeante pauvreté et, en cas de pénurie, la disette. »* (2)

3° *Existence de monopoles et de privilèges dans le commerce des grains, de la farine et du pain.* — Le particularisme provincial et les difficultés des communications n'étaient pas les seuls obstacles à la liberté du commerce des céréales sous la monarchie. Il faut signaler encore l'existence de monopoles et de privilèges qui empêchaient la libre concurrence de produire ses bienfaisants effets. Nous les trouvons au profit des seigneurs et des marchands, des meuniers et des boulangers.

« [Les seigneurs], dit Lalanne, maîtres de la plupart des cours d'eau, des hauts lieux, et dominant d'ailleurs tout le pays,..... imposaient aux habitants de leur châtellenie l'obligation de s'adresser pour tous les besoins qui nécessitent l'intervention d'une main étrangère, à certains établissements privilégiés....» Citons, parmi les principales banalités, celles des moulins, des fours et des brasseries, celles encore des forges, des taureaux et des verrats, celles enfin des boucheries, des banvins et des vertes-moultres (3). Nous avons vu avec Delamare combien la royauté déplorait les fâcheuses conséquences de la banalité des

(1) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 299.

(2) MARION, *État des classes rurales au XVIII^e siècle dans la généralité de Bordeaux* in : *Revue des Études historiques*, 1902, p. 209.

(3) LALANNE, *Dictionnaire historique de la France*, *op. cit.*, mot : Banalités, p. 175.

moulins et comment elle essayait de concilier cette banalité avec la liberté du commerce.

Parmi les privilèges des marchands de céréales, nous avons déjà cité ceux des cent douze marchands de Rouen. Seuls, ceux-ci pouvaient acheter les grains qui entraient dans la ville. Ils avaient les mêmes droits sur certains des marchés les plus importants de la province, c'est-à-dire sur ceux des Andelys, d'Elbeuf, de Duclair et de Caudebec (1).

Les boulangers formaient aussi des corporations préjudiciables au commerce du pain. A Dijon, trente-huit maîtres boulangers formaient une compagnie et ils pouvaient défendre à quiconque de leur faire concurrence. Comme le fait remarquer M. Girod, « ils auraient exercé un monopole dangereux si on les eût laissés trop étendre leur clientèle et si l'approvisionnement en pain de la majeure partie de la population eût été entre leurs mains. » (2) « Lyon... avait laissé s'établir dans ses murs une corporation de boulangers qui empêchait presque complètement l'introduction du pain fabriqué au dehors, et qui s'était avec l'assentiment de l'autorité municipale, concédé le privilège de vendre le sien à un prix supérieur. » (3) Dans son Mémoire au Roi sur six projets d'édits (janv. 1776), Turgot disait : « Les [jurandes et les communautés de commerce] forment un obstacle invincible à ce que les denrées nécessaires à la subsistance du peuple baissent de prix..... Tant que la fourniture des besoins du peuple sera concentrée en un petit nombre de personnes liées par une association exclusive, ces gens-là s'entendront toujours ensemble pour forcer la police à condescendre au surhaussement des prix, en faisant craindre de cesser de fournir (4). Aussi, pour établir la libre concurrence dans la

(1) TURGOT, *Œuvres*, par DAIRE et DUSSARD, *op. cit.*, t. I, p. LXXXIV.

(2) GIROD, *op. cit.*, p. 32.

(3) TURGOT, *Œuvres*, par DAIRE et DUSSARD, *op. cit.*, t. I. — Voir : *Notice historique sur la vie et les ouvrages de Turgot*, p. LXXXIV.

(4) *Id.*, t. II, p. 248 et 249.

meunerie et la boulangerie et pour faire baisser les prix, Turgot proposait de supprimer la maîtrise des boulangers et la banalité des moulins (1). Contrairement à cet économiste, certains auteurs ont prétendu que les corporations et associations de métiers avaient leur raison d'être et qu'elles avaient été créées dans l'intérêt de la production, du commerce et de la consommation. Quoi qu'il en soit, et en admettant même cette dernière opinion, il n'en reste pas moins vrai que ces associations et corporations de métiers commettaient de nombreux abus, devant lesquels la police était parfois impuissante.

A ces monopoles et privilèges qui existaient dans le commerce des grains, de la farine et du pain, ne s'en ajoutait-il pas d'autres dans l'agriculture ? Certes, la petite propriété existait au XVIII^e siècle et elle était loin d'être négligeable. Cependant, dans certaines provinces, une partie importante des terres appartenait aux privilégiés, aux seigneurs et aux décimateurs. Et, dans ces conditions, on peut se demander s'il ne leur était pas relativement facile d'accaparer les céréales d'une région et de faire le prix à leur fantaisie, sans craindre par trop la concurrence. En Bretagne, les seigneurs, les décimateurs et les grands propriétaires amassaient dans leurs greniers 2.000, 3.000, 6.000 et jusqu'à 8.000 boisseaux de froment (2) ; ce qui ne les empêchait pas de fermer ces greniers, même en temps de crise. Il est à remarquer d'ailleurs que le *métayage* était très répandu dans cette province ; il s'ensuivait qu'il y avait peu de grains dans les

(1) « Il est notoire, d'après une foule d'expériences, dit Turgot, que dans toutes les villes le prix du pain est beaucoup plus haut qu'il ne devrait l'être, eu égard au prix des grains. Cette inégalité a plusieurs causes : 4^e *privilège exclusif des moulins banaux* ; 5^e *les bénéfices excessifs que font sur le consommateur les boulangers privilégiés des villes, qui, ne redoutant point la concurrence des boulangers de la campagne, sont les maîtres du prix, malgré les soins impuissants que prend la police pour les réduire par des tarifs qu'elle ne peut fixer qu'à l'aveugle et d'après les expériences fautive*s fait-s par les boulangers intéressés à la tromper ;... » TURGOT, *Œuvres*, par DAIRE et DUSSARD, *op. cit.*, t. I, p. 250 et 251.

(2) LETACONNOUX, *article cité*, p. 441.

campagnes, « presque tout [était] porté dans les greniers chez des personnes aisées et des propriétaires des terres ; le reste [servait] pour la culture... et la subsistance des villes et des communautés. » (1) Ce n'était pas seulement les seigneurs et les décimateurs qui amassaient les céréales ; signalons encore les Magistrats, les Officiers du Roi et les Financiers. Il en était ainsi en Champagne, dit Delamare. Ne se contentant pas de leurs gros revenus en grains, ces propriétaires achetaient les céréales de leurs fermiers et devenaient bientôt les détenteurs de tous les grains d'une région. Ils étaient donc les maîtres de la denrée et ils pouvaient, à leur guise, en faire le commerce. « Il est cependant, dit notre auteur, presque impossible de les convaincre de prévarication, car tous ces grains leur sont amenez par leurs Fermiers, et toujours sous le titre de canon ou prix de la ferme,... » Et Delamare conclut : « voilà ce qui fait désertier les marchez et ce qui est souvent la cause de la cherté des grains. » (2)

4° *Autres obstacles aux relations commerciales.* — Les entraves à la liberté du commerce que nous avons mentionnées comptaient, à notre sens, parmi les plus importantes, mais elles n'étaient pas les seules. Signalons encore les droits de circulation et de marché, la diversité des poids et mesures et, enfin, l'insécurité des opérations commerciales.

a) Droits de circulation (3) et de marché (4).

A l'origine, les seigneurs et les villes percevaient des droits de

(1) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 242.

(2) DELAMARE, t. II, p. 925 et 926.

(3) AFANASSIEV, *op. cit.*, chap. VII : *Les péages*, p. 110 et suiv. — *État des différents droits de péages et autres de cette nature qui se perçoivent dans les différentes généralités du royaume, tant par eau que par terre, avec les produits annuels*, p. 549 et 550.

LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II. — Chap. IV : *Droits de circulation*, p. 311 et suiv.

(4) AFANASSIEV, *op. cit.*, p. 547. — *Tarifs des droits de marché perçus à Paris, par muid de grain et de farine*.

LETACONNOUX, *op. cit.*, t. III, chap. V : *Droits de marché*, p. 101 et suiv. — *Droits perçus dans les marchés*, p. 183 et suiv.

circulation et de marché pour s'indemniser des dépenses faites par eux dans l'entretien des voies de communication ou l'édification d'ouvrages d'utilité publique. Ainsi, les droits de marché étaient destinés à l'établissement et à la réparation des halles et les droits de péage à la construction et à l'entretien des ponts. Mais, avec le temps, tous ces droits avaient perdu leur caractère primitif. Les Seigneurs continuaient bien de les percevoir, mais ils se dispensaient souvent de réparer les halles, les routes et les ponts. Les droits de circulation et de marché étaient donc devenus très abusifs. En Bretagne, ces taxes étaient particulièrement nombreuses. M. Letaconnoux cite, comme droits de circulation, les droits de péage, d'amirauté et de traite; il mentionne encore les droits de port et d'octroi. Quant aux droits de marché, les plus importants étaient les droits de coutume, de mesurage et de minage (1). En Artois, « les vicomtes de Fruges en leur qualité de seigneurs de ce bourg ont le droit de faire mesurer par leurs préposés qui ont serment en justice tous les grains qui se vendent dans le bourg, pour le mesurage desquels le vendeur est obligé de payer un sol par chaque razière. » (2) Certes, la royauté tenta de diminuer ou de supprimer ces taxes, dont beaucoup étaient arbitraires et par trop injustes, mais elle n'atteignit pas son but. Il va de soi que les titulaires de ces droits se refusaient à donner les renseignements demandés. D'ailleurs, n'était-il pas impossible au gouvernement, faute d'argent, de racheter toutes ces taxes ?

b) Diversité des poids et mesures (3).

Dans les différentes parties de la France, les poids et mesures n'étaient pas moins variés que les droits de circulation et de marché. Ici encore, la monarchie se rendait compte des

(1) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, p. 312.

(2) Archives départementales Pas-de-Calais, série C, Intendance, liasse 787, pièce 91. — Renseignements sur les foires et marchés des ville et bourgs de la subdélégation d'Hesdin, 12 oct. 1788.

(3) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. II, chap. III : *Diversité des poids et mesures. Ses inconvénients*, p. 303 et suiv.

fâcheuses conséquences de cette diversité et elle tentait d'établir une mesure unique, mais elle se heurtait toujours aux mêmes obstacles. « Il paroît, dit un Code de Police, que sous nos premiers Rois les Mesures étoient égales et conformes aux Matrices qui étoient gardées dans le Palais du Roi La même raison qui a fait la différence de nos Coutumes, a fait la différence des Mesures; dans les troubles de l'État, chaque Seigneur introduisit dans ses Terres des usages particuliers. Plusieurs de nos Rois ont depuis entrepris de réduire toutes les Mesures à celle de Paris; mais ces projets ont été jusqu'ici abandonnés à cause des difficultés. » (1) En Languedoc, au XVIII^e siècle, la confusion des mesures étoit « complète..... les bureaux de l'intendance, afin de se reconnaître entre les indications venues des divers coins de la province, avaient dressé un tableau de comparaison de ces mesures avec le setier de Paris; on y voit que les setiers employés varient entre eux de quantités parfois considérables; le setier de Paris contient 1 setier 183/256 de Toulouse, 1, 19/64 d'Albi, 1, 7/16 de Castres, 1, 1/4 de Lavaur, 2, 1/2 de Castelnaudary, 1, 11/16 de Carcassonne, 3, 1/6 de Montpellier, etc. On y voit aussi que le setier employé pour le blé ou l'orge n'est pas le même que le setier d'avoine ou « sivadier »; celui-ci est ordinairement plus grand que l'autre; il est quelquefois plus petit. » (2).

c) Insécurité des opérations commerciales (3).

Comme on le conçoit, les gros propriétaires et les marchands étoient favorables à la liberté du commerce intérieur et extérieur qui leur permettait d'écouler leurs grains. Par contre, le peuple réclamait la police à grands cris dès que la cherté sévissait. N'est-ce pas, s'écriaient-ils, la faute des seigneurs et des

(1) M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 246 et 247.

(2) DUTIL, op. cit., p. 751.

(3) LETACONNOUX, op. cit., t. III, chap. VI : *Insécurité du commerce des grains*, p. 126 et suiv.

négociants si la denrée se fait rare ? Certains d'entre eux l'ont amassée et cachée dans leurs greniers ! Et certains autres l'ont exportée à l'étranger ou dans les provinces voisines ! Poussés par la faim, les consommateurs pauvres perdaient toute retenue et ils n'hésitaient pas à piller les marchés ; ils forçaient les greniers et arrêtaient les convois de blé. Il en fut ainsi dans de nombreuses provinces au cours du XVIII^e siècle. A Toulouse, le « 27 juillet [1789], une émeute éclate..... Les mutins exigent et obtiennent la diminution du prix du blé. Le soir, ils veulent pendre un marchand accusé de monopole ; on lui sauve la vie en le menant aux prisons du Capitole. » (1). *Parfois, il est vrai, les pouvoirs publics sévissaient contre ceux qui entravaient ainsi la liberté du commerce, (2) mais, bien souvent, ils étaient impuissants.* Dans ces conditions, on le comprend, le commerce hésitait parfois à faire des opérations et, en particulier, à secourir des régions ou des communautés en proie à la disette.

C) COMMENT POURRAIT-ON EXPLIQUER LA POLICE ?

Il importe maintenant de nous résumer. Nous avons rappelé rapidement que, de nos jours, la guerre mise à part, le commerce des céréales se fait dans de très bonnes conditions et que, par suite, une forte réglementation n'a guère sa raison d'être. Par contre, nous avons essayé de montrer que les opérations commerciales au XVIII^e siècle rencontraient de très sérieux obstacles : particularisme provincial, difficultés des communications, etc., etc. Étant données toutes ces entraves, nous allons maintenant nous demander si, à cette même époque, le gouvernement ne devait pas soumettre à sa police les échanges commerciaux. Autrement dit, n'est-il pas possible d'expliquer la réglementation du commerce des céréales en vigueur au XVIII^e siècle ? Il importe de répondre à cette question et, pour donner à notre raisonnement plus de clarté et plus de force, nous prendrons plusieurs exemples.

(1) VIALA, *op. cit.*, p. 65.

(2) En Bretagne, les juges pouvaient condamner aux peines suivantes : le fouet, la prison, la confiscation des biens et la pendaison.

Tout d'abord, comment justifier la police de l'exportation ? En 1764, la France ayant trop de grains, le gouvernement permit la sortie au dehors. En 1770, au contraire, les céréales, étaient chères et le pouvoir central se croyait obligé d'interdire l'exportation. Comme on le voit donc, la monarchie permettait ou défendait la sortie des grains hors du pays suivant l'état de ses approvisionnements. Cette politique est absurde, s'écriaient les Physiocrates. Qu'il y ait surabondance ou disette on doit toujours autoriser l'exportation ! En effet, lorsque les céréales sont rares les hauts prix provoquent une rapide importation qui assure notre subsistance. Mais, à cette critique les réglementaires s'empresaient de répondre : *Oui, « cherté foisonne » ; l'élévation des cours attirera chez nous les grains étrangers ; seulement, étant données les conditions difficiles du commerce international, cette importation sera très incertaine et très lente et, avant qu'elle nous ait secourus, bien des gens souffriront de la faim. Ainsi donc, concluaient-ils, n'est-ce pas prudent, de la part de la France, de conserver ses céréales, sauf à laisser sortir plus tard les quantités qu'elle aura en trop ?* Charité bien ordonnée commence par soi-même et ne serait-il pas sot de se démunir, au plus grand profit de ses voisins, et, à plus forte raison, de ses ennemis ?

Toutes proportions gardées, peut-être pourrait-on faire le même raisonnement en ce qui concerne le commerce de province à province. Au cours du siècle, les intendants se plaignirent souvent de la sortie des blés de leur circonscription. Pourquoi agissaient-ils ainsi ? Pour répondre d'une façon précise à cette question, prenons un exemple. Supposons que le pays d'Artois exporte ses grains dans le Hainaut et dans le Cambrésis. Mais il arrive, par la suite, que l'Artois lui-même ne peut plus assurer sa subsistance et qu'il a besoin, à son tour, d'être secouru par ses voisins. Ceux-ci lui enverront-ils des blés immédiatement et en quantité suffisante ? Cette importation en Artois des grains des régions limitrophes sera-t-elle vraiment possible ? Ne se heurtera-t-elle pas, elle aussi, à tous les obstacles déjà signalés : particularisme provincial, difficultés des communications, monopoles et privilèges, etc. ? Il est fort proba-

ble que les choses se passeront ainsi. Par conséquent, si ce raisonnement est juste, l'interdiction de l'exportation de province à province aurait eu sa raison d'être au XVIII^e siècle. Comme on le voit donc, les diverses régions conservaient jalousement leurs céréales et s'opposaient à leur sortie dans les provinces voisines. Par contre, le pouvoir central représentant l'intérêt général du royaume, était partisan, en principe, de la libre circulation des grains à l'intérieur de la France. Toutefois, il estimait qu'il devait contrôler ce commerce. Ne devait-il pas veiller à ce que chaque région ait des approvisionnements suffisants? N'était-il pas à craindre que telle province surproductrice ne veuille pas secourir telle autre, moins heureuse? En outre, le gouvernement avait besoin de savoir si les subsistances du pays étaient assurées ou non, pour pouvoir régler, en conséquence, sa politique extérieure, c'est-à-dire, soit l'importation, soit l'exportation des céréales.

Nous allons maintenant nous demander comment on pourrait expliquer la police du commerce d'approvisionnement local. Comme on le sait, elle avait surtout pour but d'empêcher les accaparements et la hausse artificielle des prix. Supposons donc qu'en Limagne des propriétaires, des marchands ou des meuniers fassent des amas de céréales pour provoquer une cherté. Comment faire sortir ces grains de leurs greniers et faire baisser les prix? Le moyen est bien simple, répondra-t-on, c'est la libre concurrence. D'autres propriétaires et marchands, de la Limagne, des provinces voisines, ou même de l'étranger, apporteront des céréales et rétabliront ainsi l'abondance et le bon marché. De nos jours, il est vrai, abstraction faite de la guerre, les choses se passeraient ainsi; mais, au XVIII^e siècle, cette libre concurrence pouvait-elle jouer avec autant de facilité et de bonheur? N'était-elle pas entravée par tous les obstacles que nous avons signalés? Tout d'abord, les gros propriétaires de la Limagne, grâce à leur richesse, avaient accaparé une grande partie des grains de la région. Ensuite, étant données les gênes que rencontrait le commerce, (particularisme, difficultés des communications), une importation de céréales venant, soit des autres provinces, soit de l'étranger, était très

lente et même assez incertaine. *En résumé, puisque la libre concurrence au XVIII^e siècle ne pouvait pas empêcher les accaparements, la Police ne devait-elle pas lutter elle-même contre les manœuvres des gros propriétaires et des marchands ? N'était-ce pas une nécessité et un devoir pour elle d'exiger le transport des grains sur le marché et la vente de ceux-ci sous les yeux de ses fonctionnaires.*

Prenons enfin un dernier exemple. L'histoire nous apprend que les meuniers de Rouen et les boulangers de Dijon fraudaient sur la qualité de la farine et du pain. Comment empêcher ces manœuvres ? À cette question on nous fera encore la même réponse : la libre concurrence se chargera elle-même de faire disparaître ces mauvaises pratiques. Certains meuniers et certains boulangers de Dijon et de Rouen vendront des produits de bonne qualité pour attirer la clientèle ; ou bien encore, de nouveaux meuniers et de nouveaux boulangers s'installeront à Rouen ou à Dijon, puisqu'ils seront sûrs d'avoir de nombreux acheteurs. Et bientôt les fraudeurs ne tarderont pas à voir leur commerce périlcliter. *Ce raisonnement est très juste en théorie, mais, au XVIII^e siècle, pour toutes les raisons exposées plus haut, (particularisme, difficultés des communications, monopoles et privilèges), la libre concurrence ne pouvait pas avoir ces bienfaisants effets. En particulier, comme nous l'avons montré, la banalité des moulins et les corporations de boulangers ne permettaient guère à cette concurrence de s'exercer librement. Dans ces conditions, l'Administration ne devait-elle pas réglementer les opérations des meuniers et des boulangers, et réprimer les funestes agissements de ces derniers ?*

Mais, dira-t-on, le gouvernement n'ignorait pas quels étaient les obstacles qui s'opposaient à l'établissement d'une liberté plus grande dans le commerce des blés. Pourquoi donc n'a-t-il pas fait disparaître toutes ces entraves ? *Au cours des XVII^e et XVIII^e siècles, comme nous l'avons montré, la royauté a fait tous ses efforts pour libérer le commerce des grains de toutes les gênes qui le paralysaient, et cela, bien avant la venue des Économistes. Ceux-ci ne firent en somme qu'accentuer un mouvement*

de réforme, fortement dessiné depuis longtemps déjà. Tout d'abord, la monarchie lutta contre le particularisme provincial et elle simplifia les douanes intérieures dans son tarif de 1664; ensuite, elle abolit formellement les péages sur les grains en 1739 et elle essaya de diminuer le nombre des droits de marché; enfin, elle tenta d'unifier les poids et mesures et elle lutta contre les monopoles et les privilèges abusifs du commerce des blés. Tous ces efforts furent vains, ou à peu près, et la réglementation des grains resta jusqu'en 1789 ce qu'elle avait toujours été.

Pourquoi donc la royauté n'a-t-elle pas pu réformer le commerce des blés? Cette œuvre était-elle impossible? Il serait très difficile de répondre à cette question. En tout cas, la tâche était bien malaisée. Tout d'abord, la police des grains n'était-elle pas un produit historique, qu'il est permis, certes, de critiquer à bon droit, mais qui avait peut-être été rendu nécessaire par l'évolution des faits? Ensuite, la réglementation des céréales n'avait-elle pas sa place marquée à côté des autres institutions monarchiques et ne formait-elle pas avec elle, pour ainsi dire, un tout harmonique et indissoluble?

Sous l'effet des mêmes causes, certaines institutions de la royauté ne sont-elles pas nées en même temps et n'ont-elles pas acquis les mêmes caractères? (1) Pendant plusieurs siècles, ne se sont-elles pas développées côte à côte? Elles se sont, si toutefois on peut s'exprimer ainsi, continuellement frottées; elles se sont emboîtées les unes dans les autres et elles ont fini par former un ensemble, dont les parties étaient sans doute bien liées (2).

(1) Ainsi, le particularisme et le privilège ne sont pas spéciaux au commerce des grains. Nous les retrouvons dans beaucoup d'autres commerces et dans certaines institutions du droit privé ou du droit public.

(2) Étant donné le temps auquel elle appartenait, la royauté n'avait-elle pas un commerce et une industrie qui cadraient avec ses principes et avec son droit? Ou bien, inversement, n'avait-elle pas des principes et une législation qui s'harmonisaient avec son négoce et avec sa production?

Dans ces conditions, s'attaquer à la police des blés, n'était-ce pas s'attaquer à l'ancien régime lui-même ? (1) Ainsi, lutter contre le particularisme provincial et local, n'était-ce pas combattre ce qui restait de féodal dans la royauté ? Supprimer les droits de circulation et de marché, faire disparaître les banalités des moulins et des fours, ne plus accorder de permissions particulières d'exportation, n'était-ce pas, par cela même, porter atteinte aux privilèges de la noblesse et du clergé ? D'autre part, était-il vraiment possible de réformer une institution monarchique, la réglementation des grains, par exemple, sans toucher aux autres institutions ? Enlever un rouage du mécanisme, n'était-ce pas arrêter le mécanisme tout entier ? (2)

Certains de nos hommes politiques ont estimé que la Révolution française formait un *bloc*, qu'il fallait accepter dans son ensemble ou rejeter dans sa totalité. Peut-être pourrait-on en dire autant de la royauté. *On avait donc le choix entre deux politiques, complètement opposées.* Ou bien, laisser les choses en l'état et, petit à petit, avec le temps, elles se seraient sans doute modifiées, sous l'influence des hommes et des choses. Ou bien, d'un seul coup, saper l'ancien régime tout entier et faire une révolution. C'est ce qui arriva en 1789.

Quoi qu'il en soit de toutes ces observations, une conclusion semble découler de notre travail. A notre sens, la grande liberté rêvée par les Physiocrates ne paraît pas avoir été possible au

(1) Si nos souvenirs sont exacts, l'abbé Galiani a exprimé une idée analogue dans une de ses *Lettres*. BLOCH, *op. cit.*, in fine.

(2) *Les Économistes eux-mêmes, nous l'avons vu, ont senti combien il était difficile de réformer la police des blés.* Nous nous rappelons qu'il en fut ainsi en 1763 et en 1764. D'une part, ils proclamèrent la liberté du commerce et, d'autre part, ils maintinrent en partie les anciens règlements. N'y avait-il pas là une politique contradictoire ? N'était-ce pas enlever d'une main ce qu'on donnait de l'autre ? Cette manière de faire engendrait dans la pratique du commerce l'incertitude et la confusion (BLOCH, *op. cit.*, *passim*) Il aurait fallu, ou bien laisser intacte l'ancienne réglementation, ou bien établir une liberté absolue. Mais cette grande réforme était-elle vraiment possible ? N'était-elle pas vouée d'avance à un échec certain ?

XVIII^e siècle et, par suite, une certaine réglementation nous semble bien avoir été nécessaire dans le commerce des grains. Comme il est facile de s'en rendre compte, cette police ne s'explique donc pas par des raisons théoriques, mais bien plutôt par des nécessités pratiques, particulières à la France du XVIII^e siècle. De nos jours et dans notre pays, abstraction faite de la guerre, cette réglementation serait inutile et même nuisible. En effet, les conditions politiques, économiques et sociales de notre commerce ne sont-elles pas complètement différentes de celles d'il y a deux siècles ? *Il va de soi, par suite, que la police des céréales au XVIII^e siècle nécessite une étude, non pas de théorie économique, mais plutôt d'histoire économique.*

Loin de nous la prétention d'avoir expliqué et justifié la réglementation commerciale des grains à la fin de l'ancien régime. Cette tâche était au-dessus de nos forces et, si nous l'avions entreprise, les documents nous auraient manqué pour la mener à terme. Notre but a été plus modeste. Nous n'avons pas voulu expliquer la police, mais nous nous sommes demandé seulement s'il ne serait pas possible de l'expliquer. Nous avons essayé de poser ce problème et nous souhaitons qu'il soit bientôt résolu par de savants auteurs.

D). CRITIQUE DE LA POLICE

Ajoutons que, selon nous, la réglementation des céréales n'est pas à l'abri de toute critique. Cette police n'a-t-elle pas été parfois inutile et dangereuse ? Il se peut que des contrôleurs généraux comme Terray et Necker aient fait preuve d'incapacité et de routine. Des intendants, comme Amelot en Bourgogne et Cypierre en Orléanais, ont peut-être cédé à la peur devant des chertés et des disettes menaçantes et ils ont pu réglementer avec précipitation. Il est possible enfin que des Parlements, des municipalités et des officiers de police aient légiféré abusivement dans l'intérêt de leur ressort et de leur circonscription ; il se peut aussi qu'ils aient trafiqué de leur influence. En résumé, la plupart des historiens et des économistes reprochent à l'administration d'avoir enlevé des débouchés à la cul-

ture, d'avoir paralysé le commerce et compromis la consommation. Que penser de toutes ces critiques ?

La réglementation des céréales, nous l'avons vu bien souvent, avait pour but d'établir la plus grande liberté possible et, en même temps, d'empêcher les méfaits d'une libre concurrence trop absolue.

La Police des grains, comme toute police et comme toute œuvre humaine, est loin d'être parfaite ; elle a les défauts de ses auteurs et elle le reconnaît volontiers. N'a-t-elle pas à faire face continuellement à des difficultés imprévues et souvent très sérieuses ? Elle réglemente de son mieux et se perfectionne chaque jour. Telle mesure nouvelle est prise ; telle autre désuète est abrogée ; telle autre enfin qui est insuffisante est réformée et complétée. Comme on le voit donc, la police se fait peu à peu, empiriquement, au contact des réalités et, dans ces conditions, des erreurs et des fautes sont inévitables.

D'ailleurs, pour établir une réglementation des blés, sinon parfaite, du moins la meilleure possible, il aurait fallu que le gouvernement connût d'une façon précise le rapport de la production à la consommation et l'état du commerce. Or, au XVIII^e siècle, rien n'était plus difficile. De nos jours, la statistique est devenue une discipline spéciale détachée de l'économie politique et, cependant, les renseignements qu'elle donne n'ont pas encore toute la rigueur désirable. Que dire des enquêtes administratives à la fin de l'ancien régime ? Ou bien elles étaient incomplètes, ou bien elles étaient vagues et contradictoires ; en un mot, elles donnaient une très faible et une très fausse idée de la réalité.

Quelques mois avant la moisson, le gouvernement se faisait adresser par les intendants les apparences de la prochaine récolte. Les blés seront-ils abondants ? Les seigles seront-ils de bonne qualité ? Le mois d'août passé, le ministère voulait savoir ce qu'avait produit la dernière récolte. Quelle est la quantité de grains recueillie dans chaque province ? Quel sera le rendement probable en farine et en pain ? Chaque année, en effet, ce rendement variait suivant la qualité des céréales. Enfin si la cherté et la disette étaient à craindre, le gouvernement demandait d'autres renseignements. Quel est le prix des blés ?

Prévoit-on une nouvelle hausse ? Peut-on compter pour assurer la consommation sur les réserves des précédentes moissons, sur les dépôts des marchands et des propriétaires ? Enfin, l'étranger pourra-t-il nous secourir ? etc., etc.

Les réponses que faisaient les autorités provinciales et locales à toutes ces questions laissaient beaucoup à désirer. Comment prévoir plusieurs mois auparavant la récolte future ? N'y avait-il pas à craindre des intempéries imprévues ou un beau temps exceptionnel ? Comment évaluer d'une façon précise le rendement probable en grains des gerbes entassées dans les granges ? Comment prévoir aussi ce que donnera en farine et en pain un setier de blé ? Comment connaître d'une façon approchée les disponibilités des producteurs et des marchands ? A tous ces points de vue, il était bien difficile au ministère d'obtenir des renseignements, non seulement précis, mais même assez approximatifs. Parfois, les renseignements envoyés arrivent trop tard ; ou bien, ils sont volontairement erronés, car le paysan craint qu'ils ne servent de base à de nouveaux impôts et à de nouvelles charges ; aussi, il ne déclare qu'une partie de sa récolte. Ou bien enfin, le gouvernement ne reçoit pas les détails qu'il a réclamés ; parfois, il reproche aux intendants de ne pas lui avoir adressé l'état de la dernière moisson.

Avec de pareils éléments, comment établir une police rationnelle et précise ? Comment ne pas réglementer un peu à l'aveuglette ? Comment ne pas prendre certaines mesures inutiles ou même nuisibles ? La police sera, par la force même des choses, hésitante et imparfaite et elle aura besoin, à tout instant, de se réformer elle-même.

Cependant, il ne faut rien exagérer. Dans l'ensemble, à ne considérer que les grandes lignes de la réglementation, la police obéissait à des directives très nettes, qui lui avaient été données par l'histoire, par l'expérience et par le raisonnement. Ces grands principes nous les avons exposés dans la première partie de notre travail. C'est seulement dans le détail de leur politique que les pouvoirs publics hésitaient et tâtonnaient. Dans telles circonstances bien déterminées, comment appliquer les prescriptions traditionnelles de l'administration ? Par exemple, une

disette éclate brusquement en Champagne. Comment faut-il y faire face ? Bien entendu, les pouvoirs publics connaissent les grands règlements qu'il faut appliquer en temps de disette. Mais, étant donnée la disette particulière dont souffre à un certain moment une province déterminée, la Champagne, par exemple, quelles mesures de détail, quelles mesures circonstanciées faudra-t-il prendre ? Ici, l'administration est parfois embarrassée, elle fait de son mieux pour s'adapter aux réalités et pour remédier au mal.

CONCLUSION

CONCLUSION

La Police du Commerce des Grains en France au XVIII^e siècle.

Synthèse

Après avoir analysé la réglementation des blés au XVIII^e siècle, il importe maintenant, pour fixer les idées, d'en faire une synthèse très rapide. Il est d'autant plus nécessaire de caractériser avec précision cette police des grains que cette dernière, à notre connaissance du moins, n'a jamais été exposée avec exactitude et d'une façon complète. En outre, cette théorie de la réglementation a été universellement critiquée, tout d'abord par les Physiocrates et ensuite par les auteurs contemporains. Au risque de nous répéter, nous allons donc essayer, le plus brièvement possible, de rassembler les principales idées exposées dans notre thèse.

Selon nous, il est très difficile de comprendre la police du commerce des blés, si on l'étudie séparément, si on l'isole de son cadre, si on l'extrait du tout, dont elle fait partie. Or, quel est ce tout ? *N'est-ce pas à la fois l'ordre social et religieux, l'ordre politique et économique du XVII^e siècle, qui subsiste en grande partie dans le siècle suivant ?*

I. — *La Police en général.* — L'objet de la Police (nous dirions aujourd'hui du droit administratif) « consiste à conduire l'homme à la plus parfaite félicité dont il puisse jouir en

cette vie. » (1). C'est ainsi que la police régissait toute l'activité des nationaux. Elle se préoccupait, en effet, des matières les plus diverses et rien n'échappait à son contrôle. Voici du reste la division qu'en donnait Delamare en la considérant à ses divers points de vue : 1^o police de la religion ; 2^o des mœurs ; 3^o de la salubrité ; 4^o de la tranquillité et sûreté publiques ; 5^o des sciences et arts libéraux ; 6^o du commerce ; 7^o des manufactures, arts et métiers ; 8^o des pauvres, domestiques et manœuvriers et 9^o de la voirie. Grâce aux règlements relatifs à la religion et à la morale, les citoyens acquéraient les biens de l'âme ; les prescriptions qui concernaient la santé et les vivres leur donnaient les biens du corps ; enfin, les lois qui avaient trait au commerce, aux manufactures et aux arts mécaniques leur facilitaient la possession des biens de la fortune. Puisque la police régissait tant de matières, on peut donc dire qu'elle était *universelle*.

Au XVII^e siècle, nous le savons, le Roi était un monarque de droit divin ; il se considérait comme le représentant de Dieu sur la terre. Placé sur le trône de France, ne devait-il pas faire enseigner les vérités de la religion et faire respecter aussi son dogme, ses préceptes et sa morale ? S'il manquait à sa mission, il devait rendre plus tard des comptes à la divinité. Du reste, la religion catholique n'était-elle pas la seule religion orthodoxe ? La Vérité éternelle n'était-elle pas tout entière dans les Livres saints et dans l'enseignement de l'Eglise ? Les sujets du monarque avaient donc comme premier devoir de se conformer à la religion de leurs ancêtres, c'est-à-dire à la religion catholique. (2).

Au point de vue temporel, le roi n'avait pas une tâche moins belle, ni moins noble à remplir. En face des intérêts particuliers et égoïstes, soit des individus, soit des collectivités, il représentait l'intérêt général de l'État. En face des intérêts passagers, il incarnait les intérêts permanents du pays.

(1) DELAMARE, t. I, préface, p. 2.

(2) C'est ainsi que le droit laïque prescrivait aux habitants du royaume de s'adonner aux pratiques religieuses. Voir DELAMARE, t. I ; le livre II est consacré à la religion.

Toutefois, le pouvoir royal ne méconnaissait pas les droits de ses sujets et leurs aspirations légitimes. Dans de nombreux domaines, il respectait l'initiative individuelle et il posait le principe de la liberté. Intérêt personnel et liberté ne sont-ce pas là les meilleurs ressorts de l'activité humaine ? Sous un régime de liberté, l'individu, certain qu'il est de profiter des fruits de son travail, n'est-il pas incité à produire le mieux et le plus possible ? Ne donne-t-il pas libre cours à toutes ses facultés et à sa personnalité ? Pourquoi donc réglementer cette activité ? Ce serait l'entraver et l'arrêter d'une façon maladroite, au plus grand dommage de l'individu. Ce serait aussi nuire à la société tout entière et tarir pour elle une source de profits, de bien-être et de progrès.

Cependant, une longue expérience avait appris à la monarchie que, souvent, l'homme abusait de la liberté qu'on lui laissait, pour porter atteinte aux intérêts légitimes de ses semblables et de son pays. Ainsi, le manufacturier n'hésitait pas à fabriquer des produits de mauvaise qualité et le commerçant s'employait à évincer ses concurrents pour pouvoir vendre ses marchandises à un prix excessif. En conséquence, n'était-il pas de la plus grande nécessité pour les pouvoirs publics de rappeler chacun à l'obligation de ses devoirs ? Aussi, l'individu était considéré comme une *unité sociale*, ayant certes des droits incontestables, mais encore des obligations impérieuses envers ses semblables. Dans l'exercice de son activité, sa conduite lui était toute tracée par la religion et par la morale, par les lois et par la coutume. Il devait voir dans son métier, non pas une source de profits plus ou moins honnêtes, mais une *fonction sociale*, lui imposant des devoirs envers la collectivité.

En posant ces principes, le gouvernement ne paraissait pas obéir à des théories plus ou moins spéculatives, ni appliquer un système savamment construit. Il se bornait tout simplement à suivre la tradition en s'inspirant surtout des leçons de l'histoire. Pour les pouvoirs publics, le passé était le meilleur guide pour le présent et pour l'avenir. Il suffisait seulement de bien connaître ce passé et de l'adapter le mieux possible aux nouvelles conditions de fait, au milieu desquelles on se trouvait.

« Ainsi n'arrivant rien de nouveau sous le Ciel, selon le dire du Sage, c'est principalement dans les événemens passez que nous pouvons puiser des règles de prudence, et de conduite pour le présent, et pour l'avenir » (1). L'histoire ne nous donne-t-elle pas des exemples variés et innombrables de toutes les circonstances au milieu desquelles nous pouvons nous trouver : «... paix et guerre,... tranquillité et troubles,... abondance et stérilité,... santé et maladie » ? (2)

Comme on le voit donc, l'administration estimait que des théoriciens ne peuvent pas échafauder une société, ni réformer des institutions, en se basant uniquement sur des principes et en tirant de ceux-ci des déductions rigoureusement enchainées. Ces spéculations purement idéologiques, qui dédaignent les faits, sont ambitieuses et vaines et, selon les esprits du XVII^e siècle, les administrateurs ne peuvent avoir qu'une seule méthode, modeste mais précieuse : la méthode réaliste et empirique, qui, avec patience et minutie, étudie les faits importants et les réformes qu'ils réclament.

II. — *La Police des Vivres*. — Contrairement à ce qu'on pourrait croire, la police des grains n'était pas une réglementation originale ; elle ressemblait aux autres polices des vivres, notamment à celles de la viande, du poisson et des légumes : mêmes principes, même but et, par suite, prescriptions identiques. Toutes les quatre ne se proposaient-elles pas d'assurer les subsistances et ne s'efforçaient-elles pas de défendre les consommateurs contre les manœuvres des producteurs et des marchands ? Comme nous l'avons vu pour les céréales, elles faisaient en sorte que les denrées fussent en quantité suffisante, de bonne qualité et à un prix raisonnable. Il est vrai cependant que, parmi les objets d'alimentation, le pain tenait la

(1) DELAMARE, t. I, préface, p. 12.

(2) Id., ib.

plus grande place ; aussi, sa réglementation était-elle, de toutes, la plus importante.

III. — *La théorie de la police des grains de Delamare.* — Comme il va de soi, chaque année la production des blés en France n'était pas égale à la consommation. Elle lui était, tantôt inférieure et tantôt supérieure, par suite de causes diverses, comme les intempéries, les maladies qui attaquaient les grains etc., etc. Cependant, si l'on considérait toutes les provinces et une période assez longue, on pouvait dire que les récoltes répondaient facilement aux besoins de la population (1). Ces variations dans la production entraînaient fatalement des fluctuations dans les prix et, par suite, rendaient nécessaire soit l'importation, soit l'exportation.

Comment notre auteur considère-t-il ce commerce des céréales et comment estime-t-il qu'on doive le réglementer ? Contrairement à ce qu'on pourrait penser, Delamare vante les bienfaits des échanges sous toutes leurs formes : échanges entre communautés, échanges entre provinces, échanges entre États ; et il

(1) Certains auteurs ont prétendu que l'agriculture avait laissé beaucoup à désirer au cours du siècle et qu'elle était tombée en décadence. Ce fait s'expliquerait par plusieurs causes, qu'il importe de signaler. Tout d'abord, en dehors des intempéries, contre lesquelles l'homme ne peut rien, il faut remarquer, au dire d'Arthur Young, que la science agronomique était très peu avancée en France. D'ailleurs, les nobles et le haut clergé, vivant à la cour, se désintéressaient de la prospérité de leur domaine. Il faut tenir compte aussi de l'organisation de la propriété féodale. Le seigneur consentait au tenancier des baux perpétuels ou à longue durée, moyennant des redevances fixes, arrêtées pour de nombreuses années. Par suite, il n'y avait pas entre ce tenancier et ce seigneur « cette solidarité d'intérêts qui résulte, entre le propriétaire et le fermier, d'un bail renouvelable à court terme ». Enfin, comme chacun sait, la petite propriété supportait des charges fiscales très lourdes et mal réparties. GAUDEMET, *op. cit.*, p. 77-81.

réclame pour eux la plus grande liberté possible (1) Il est même partisan de l'exportation qui, d'après lui, est pour la France une source de richesses. Laissez, dit-il à plusieurs reprises, les marchands donner libre cours à leur initiative individuelle et entrer en concurrence avec d'autres marchands, car cette rivalité, soyez-en certains, sera profitable à tous les consommateurs.

- Si les producteurs et les commerçants avaient des droits incontestables à l'octroi de la liberté et au respect de leur activité personnelle, par contre, ils avaient des devoirs impérieux envers la société. Que d'exemples l'observation et l'histoire ne donnaient-elles pas de ces marchands sans raison et sans cœur qui n'avaient qu'un but : faire fortune par tous les moyens et dans le minimum de temps ! Ou bien, ils créaient des chertés et des disettes artificielles, dans le but de vendre leurs marchandises le plus cher possible, ou bien encore ils faisaient en sorte d'augmenter les chertés et les disettes qui existaient déjà.

Victime de ces funestes manœuvres, le consommateur était isolé, sans défense et sans organisation. Mais l'État heureusement veillait et il intervenait de façon énergique au nom de l'intérêt général qu'il représentait. Il devait protéger le faible contre le fort, et rétablir l'équilibre qui avait été rompu. C'est pourquoi il s'adressait aux producteurs et aux marchands, aux meuniers et aux boulangers et il leur disait : « Rappelez-vous les obligations qui vous incombent : vous, laboureurs, vous devez faire produire votre terre et porter vos grains au marché le plus proche. Les marchands de blé approvisionneront

(1) Au XVIII^e siècle, si extraordinaire que cette affirmation puisse paraître, presque tout le monde se disait partisan de la liberté : tout d'abord, la police, c'est-à-dire l'administration et la justice ; ensuite, certains esprits comme DELAMARE et l'abbé GALIANI, l'abbé TERRAY et NECKER ; enfin les Physiocrates. Ce qui distinguait les Économistes de tous les autres, c'est que les premiers étaient partisans d'une *liberté absolue et théorique*, tandis que les seconds pérornaient seulement une *liberté relative, pratiquement réalisable*.

leur ville, les meuniers fourniront de la bonne farine et les boulangers du bon pain. Tous les vendeurs enfin céderont leurs marchandises à un prix raisonnable ».

Bref, l'administration défendait les consommateurs contre l'avidité des producteurs et des marchands ; *elle assurait l'abondance, la qualité et le bon prix des denrées*. A ce point de vue, elle se préoccupait surtout des grosses agglomérations et principalement de Paris, dont la police servait de modèle aux polices des autres villes ou communautés. Telles étaient les idées directrices de la réglementation ; elles trouvaient leur expression dans une multitude de prescriptions, dont nous avons donné la théorie.

Certes, il ne faut pas voir dans cette police le fruit de spéculations théoriques et hardies. La réglementation trouvait sa source dans la religion et, souvent, elle invoquait les Livres saints. Elle se basait aussi sur la morale ; elle s'inspirait enfin des législations antiques et des ordonnances royales. Mais, surtout, elle tenait compte des faits et elle était profondément réaliste. Avant d'édicter de nouvelles mesures, ne s'entourait-elle pas, comme nous l'avons vu, de tous les renseignements qu'elle pouvait recueillir ?

IV. — *La conception nouvelle du XVIII^e siècle et les réformes des Physiocrates dans le commerce des blés.* — Aux idées générales du XVII^e siècle, que nous avons exposées et qui trouvaient leur expression dans la Police en général, vint se heurter la conception du XVIII^e siècle, conception nouvelle et nettement hostile, qui aboutira à la Révolution française. Entre ces deux systèmes d'idées, éclata fatalement pendant tout le siècle une lutte très vive et très violente.

Si le XVII^e siècle était profondément religieux, le XVIII^e, au contraire, était imbu de l'esprit philosophique. A la foi, il opposait la raison ; aux vérités de la religion, celles de l'*Encyclopédie*. Les deux siècles se différenciaient encore à d'autres points de vue. Le premier préconisait la réglementation pour sauvegarder l'intérêt général en face des intérêts indivi-

duels ; le second, lui, exaltait les intérêts des particuliers et défendait le régime de la liberté. Enfin, si le XVII^e siècle faisait passer les intérêts de la France avant ceux des autres pays, le XVIII^e, par contre, estimait qu'il fallait à la fois se préoccuper des intérêts nationaux et de ceux de l'humanité. Cette divergence dans les idées et dans les théories entraînait fatalement dans la pratique l'adoption de méthodes tout à fait différentes. Tandis que le XVII^e siècle était fidèle à la tradition et partisan de la méthode historique et d'observation, le siècle suivant, lui, proposait des réformes et préconisait la méthode déductive et de raisonnement. Il estimait que, par la seule puissance de la raison, il était possible de réformer une société et même d'en échafauder de toutes pièces une toute nouvelle.

Imbus d'une partie de ces conceptions du XVIII^e siècle, les Physiocrates s'attaquèrent par trois fois à la police traditionnelle des grains. Toutefois, contrairement à leur attente, ils ne réussirent pas à établir la liberté du commerce des céréales. Il est donc permis de dire que le véritable régime commercial des blés jusqu'en 1789 fut celui de la réglementation. Officiellement, il fut en vigueur dans chaque province et pendant tout le siècle et il resta en faveur auprès de l'administration, de la justice et du peuple.

Néanmoins, ce système de la police fut loin d'être appliqué à la lettre. Dans certaines régions et en particulier en Bretagne, il n'était guère observé qu'en temps de cherté et de disette.

Avec la Révolution, on aurait pu croire cette réglementation définitivement morte ; il n'en fut rien cependant et elle laissa quelques vestiges dans notre législation des XIX^e et XX^e siècles. Enfin, durant la dernière guerre 1914-1919, n'avons-nous pas vu l'administration réglementer l'économie des grains ?

Sans doute, cette dernière police n'est pas à l'abri de la critique et, à certains points de vue, elle est bien différente de celle du XVIII^e siècle. Toutefois, le rapprochement de ces deux réglementations nous permet de faire une remarque, très générale et très banale, mais qui n'en est pas moins juste. L'homme

(celui du XX^e siècle, comme celui du XVIII^e est, au fond, toujours le même, profondément individualiste et égoïste. Aussi, dès que les circonstances le permettent (comme sous l'ancien régime ou pendant la dernière guerre), il devient pour ses semblables un véritable tyran économique : le producteur et le marchand (nous disons aujourd'hui le « mercanti », le « profiteur de la guerre » et le « nouveau riche »), n'écoulant que leur intérêt personnel, se soucient très peu de l'intérêt général et mettent les consommateurs à leur merci. Dans ces conditions, on peut donc se demander, si, à toute époque, il n'est pas du devoir de l'État d'intervenir pour protéger le faible contre le fort.

V. — *L'explication de la Police.* — Assurément, nous n'avons pas la prétention d'avoir justifié la réglementation des grains au XVIII^e siècle ; nous nous sommes seulement demandé s'il ne serait pas possible de l'expliquer. Comme le démontraient les Physiocrates, il est bien vrai, en principe, que la libre concurrence est le meilleur régime commercial et qu'elle assure l'équilibre entre la production et la consommation. Sous un régime de liberté, les blés se répartissent d'une façon satisfaisante et les prix s'équilibrent. Tout se nivelle de soi-même comme l'eau de deux vases communicants, qui reprend toujours son niveau, quelle que soit la position des deux récipients.

Certes, de nos jours, abstraction faite de la guerre, la libre concurrence ne joue pas dans les conditions idéales prévues par la théorie. Toutefois, étant donné l'état actuel des échanges, étant données les conditions politiques, économiques et sociales dans lesquelles ils se font, la liberté produit, en très grande partie, les heureux effets qu'on attend d'elle ; par suite, elle rend inutile toute réglementation importante.

Au XVIII^e siècle, il en était tout autrement. Jusqu'en 1789, en effet, le commerce rencontra de sérieux obstacles. Citons tout d'abord l'absence de moyens d'information et de transport perfectionnés, rapides et peu coûteux. Mentionnons encore le particularisme provincial, les monopoles et les privilèges dans la production et dans le commerce. Notons enfin les droits de

circulation et de marché, la diversité des poids et mesures, l'insécurité des échanges.

Étant données toutes ces entraves, la libre concurrence absolue et théorique, prévue par les Économistes, n'existait pas en fait. Elle ne jouait pas et elle ne pouvait pas jouer. Elle était dans l'impossibilité matérielle de satisfaire à elle seule les besoins des habitants et d'assurer l'économie du pays. Les consommateurs ne devaient donc pas compter sur un commerce rapide et certain, qui pourvut à leur subsistance d'une façon parfaite. Dans ces conditions, ne fallait-il pas que l'administration intervienne pour réglementer les échanges ? N'était-il pas nécessaire qu'elle corrigéât ou qu'elle complétât cette liberté commerciale défectueuse ? Il est bien vrai, nous le répétons, que la libre concurrence est le meilleur régime économique. Mais encore faut-il pour cela qu'elle puisse produire ses effets bienfaisants. Or, au XVIII^e siècle, elle ne le pouvait pas, par suite des conditions politiques, économiques et sociales de l'époque. En conséquence, n'était-il pas utile d'intervenir et de légiférer ?

Sans doute, la royauté essaya bien à plusieurs reprises de faire disparaître les obstacles à la libre concurrence dans le commerce des blés. Elle s'efforça aussi d'améliorer les conditions générales de ce négoce. Néanmoins, malgré tous ses efforts, elle ne put pas y parvenir. On en vient même à se demander si cette tâche était réellement possible. La police des grains, malgré les défauts qu'elle pouvait présenter, n'était-elle pas un produit historique et ne formait-elle pas avec les autres institutions royales un ensemble et un tout, dont il était difficile de la distraire ? *Réformer la réglementation des blés, n'était-ce pas s'attaquer un peu à l'ancien régime lui-même ?*

VI. — *Intérêt de notre étude.* — On comprend facilement que notre auteur ait eu ces idées et cette théorie. N'était-il pas un fonctionnaire de la police, consciencieux et compétent, en contact continu avec les faits ? Lors de la disette de 1709, dans des circonstances particulièrement difficiles, il fut choisi comme commissaire du gouvernement et envoyé dans plusieurs provinces pour faire cesser au plus vite cette cherté excessive.

C'était aussi un théoricien qui ne dédaignait pas le raisonnement, mais sa manière de raisonner n'était pas ambitieuse comme celle des Physiocrates. Il avait les vues simples et solides d'un homme de bon sens. Cependant, à un certain point de vue, n'étaient-elles pas plus larges que celles de Quesnay et de ses disciples ? Ce n'était pas seulement à l'agriculture que Delamare accordait son attention, mais il s'intéressait aussi au commerce, aux manufactures et à la consommation et, avec juste raison, il pensait que, dans un État, il fallait s'occuper de toutes les branches d'activité.

Ces précieuses qualités de l'homme et de l'écrivain nous les retrouvons avec plaisir dans son traité. Il est fait avec beaucoup de soin et de méthode et il apporte de nombreux exemples à l'appui de ses assertions. Certes, n'allons pas chercher chez notre auteur les qualités habituelles des écrivains du XVIII^e siècle. Loin de lui la pensée de critiquer l'état de choses existant et de proposer de vastes plans de réformes ? Il se contente seulement d'exposer les grands principes de la police et son but serait atteint si les administrateurs de l'avenir pouvaient profiter de son expérience de fonctionnaire et de ses recherches d'érudit. *Delamare ne représente-t-il pas cet esprit du XVIII^e siècle dans ce qu'il a de plus caractéristique ?* Comme les gens de son temps n'est-il pas partisan convaincu de la tradition dans tous les domaines : religion et morale, droit public et droit privé ? N'est-il pas aussi profondément réaliste ? Il nous rappelle un peu ces grands juriconsultes de la monarchie, à la fois pratiques et sensés, nourris d'humanités et respectueux des usages établis. Notre auteur n'est certes pas un esprit d'une grande originalité, mais nous devons admirer son équilibre intellectuel et moral, et aussi sa haute conscience, sa puissance de travail et son grand savoir.

Si la réglementation des grains est intéressante en elle-même, elle soulève en dehors d'elle des questions de la plus grande importance. Nous avons étudié ces différents points de vue dans notre introduction et nous les rappelons rapidement pour mémoire. Tout d'abord, la police des blés nous fait assister

à la lutte, éternelle en Économie politique, entre deux thèses et deux méthodes. D'une part, la thèse de la réglementation et la méthode inductive, personnifiées par Delamare ; d'autre part, la thèse de la liberté et la méthode déductive, représentées par les Physiocrates.

Cette rivalité n'est, du reste, qu'un épisode de cette lutte générale au XVIII^e siècle entre, d'un côté, les partisans de la tradition et, de l'autre, les partisans des réformes et des idées nouvelles. Nous retrouvons d'ailleurs ce conflit au cours du siècle à propos de plusieurs questions et notamment au sujet des corporations.

La théorie qui nous occupe présente encore un autre intérêt. Certes, les Physiocrates sont, à bon droit, considérés comme les fondateurs de l'Économie politique en tant que science. Il n'en reste pas moins vrai cependant, comme nous l'avons dit dans notre introduction, que toute l'Économie politique, avec ses principes opposés et ses méthodes diverses, se trouvait déjà à l'état embryonnaire dans l'œuvre de la police.

Enfin, nous avons vu au cours de notre travail comment la royauté, d'après Delamare, envisageait les intérêts économiques de son temps, ou, si l'on veut, *comment elle considérait l'Économie politique d'alors*. A ce sujet, nous pensons qu'il n'est peut-être pas superflu d'énumérer les principes monarchiques d'une façon rapide et de les exposer, pour ainsi dire, dans un raccourci saisissant :

L'Économie politique doit être nationale. (1)

L'intérêt général domine les intérêts particuliers.

L'intérêt personnel et la liberté sont les ressorts de l'activité économique.

Il faut concilier la liberté et la réglementation. Celle-ci

(1) Les partisans de l'Économie nationale auraient peut-être pu voir en Delamare, et dans une certaine mesure, un de leurs devanciers.

ne doit avoir pour but que de corriger et de compléter une liberté défectueuse.

L'Économie politique ne peut pas être séparée de la religion, de la morale et du droit.

Elle est plutôt un art qu'une science.

Sa méthode est surtout inductive ; elle s'inspire principalement des faits, de la tradition et de l'histoire. (1)

(1) Sans remonter à l'antiquité, il serait intéressant de se demander quels furent en France les précurseurs des théoriciens de la police. Certaines idées de ces derniers se trouvaient déjà chez les *Canonistes* du Moyen Age. Ainsi, ceux-ci admettaient la propriété, mais ils estimaient que *le propriétaire devait s'efforcer de ne pas nuire à la société*. Par exemple, ils lui défendaient de laisser des terres en friche, parce qu'il aurait pu en résulter des disettes ou des famines pour le pays. Quant au commerce, ils en étaient partisans ; mais ils pensaient que les marchandises devaient être vendues à leur *juste prix*.

APPENDICES

APPENDICE 1

Mesures officielles d'approvisionnement en Artois.

Achats et ventes de grains faits par les États d'Artois en 1769, à cause de la cherté. (1)

1769. Achats et ventes de grains pour le soulagement des
pauvres. Comptes.

1. Arras..... Compte présenté le 10 avril 1770.

2. St-Omer... — — 2 —

3. Hesdin.... — — 22 mars —

4. Saint-Pol. — — 19 —

5. Pernes.... — — — —

6. Lillers.... — — — avril —

7. Compte rendu aux Députés des États par..... Antoine
Lallart, Recev. génér. desd. États, de la recette et dépense en
nature et en deniers à cause des grains achetés, vendus et dis-
tribués en 1769 aux pauvres des villes et quartiers champêtres
de la province par les commissaires nommés à l'Assemblée. ...
du 30 mai 1768. [Ce dernier compte a été présenté le 2 mai 1770].

RECETTE EN NATURE :

5 664 livres de riz poids de marc.

435 rasières de paumelle mesure d'Arras.

4 414 1/10 rasières de blé mesure d'Arras.

5 031 rasières 19/20 de seigle mesure d'Arras.

(1) Archives départementales Pas-de-Calais, C, États d'Artois. —
Liasse portant la rubrique : « Grains. Comptes 1768-1779 ». — Cette
liasse contient un registre intitulé : « 1769. Province d'Artois.
Achats et ventes de grains pour le soulagement des pauvres.
Comptes. » Nous donnons en appendice une analyse de ce registre.

DÉPENSE EN NATURE :

5 664 livres de riz poids de marc,
435 rasières de paumelle, mesure d'Arras.
4 414 rasières 1/10 de blé, mesure d'Arras.
5 031 rasières 19/20 de seigle, mesure d'Arras.
dont en magasin à Arras :
2 243 liv. de riz, poids de marc.
282 ras. de blé, mesure d'Arras.
475 ras. de seigle, mesure d'Arras.

La recette et la dépense sont égales au moyen du restant en magasin.

Recette en deniers...	89.015.7
Dépense en deniers..	70.363.7.11
La recette excède la	
dépense de.....	18.651.19.1.

APPENDICE II

« Réponse pour les Maire et Consuls de la communauté de Montpellier.

Contre les Sieurs Daumas et Galabert, Syndics des Revendeurs de grains de la même Ville. » (1)

Les revendeurs de grains de la ville de Montpellier s'opposaient à un arrêt du Parlement du 18 Août 1771. Cet arrêt ordonnait l'exécution d'un règlement fait par ladite cour en 1661, renouvelé en 1679, en 1713 et en 1760.

(1) Archives municipales de Montpellier, série HH, n° 107. Ce document dont nous donnons l'analyse est imprimé, mais il ne porte pas de date; toutefois, il doit être postérieur au 12 mars 1773. Il est intéressant à divers points de vue: tout d'abord, il contient, à la fois, une critique et une défense de la réglementation; il nous donne ensuite une interprétation de la législation de 1763-1764 et une explication de son échec.

D'après ce règlement de 1661, il n'était pas permis aux boulangers et aux marchands de faire des achats de blé dans l'étendue de quatre lieues aux environs de la cité. Il était encore défendu aux négociants étrangers et à ceux, de la ville d'entreposer les grains et de les vendre ailleurs qu'au marché.

1^o *Critique de la police par les revendeurs de blé.* — Toutes ces prescriptions, cela va sans dire, gênaient les revendeurs au plus haut point. Grâce à une liberté sans limites, ils voulaient réaliser de gros bénéfices, sans égard aux intérêts des consommateurs. Or, les magistrats municipaux de Montpellier, disaient-ils, sont toujours imbus de l'esprit réglementaire. Pourquoi donc redoutent-ils les monopoles et leurs effets soi-disant terribles ? N'est-ce pas là un préjugé intolérable ? *N'est-ce pas « un reste de l'odieuse prévention de ce temps malheureux d'ignorance et de Barbarie contre tous ceux qui se mêloient du commerce des grains » ?* Prendre une mesure de police n'est-ce pas « une atteinte donnée aux droits indélébiles de chaque citoyen » ? *N'est-ce pas subvertir « de fonds en comble l'ordre admirable et prospère de la Société ? »* Et les revendeurs de blé s'écriaient avec la grandiloquence habituelle à certains esprits du XVIII^e siècle : « Depuis que la science de l'Économie Politique a porté son flambeau dans toutes les contrées de l'Europe, dès aussi-tôt le voile de l'erreur a disparu de dessus cet hémisphère ; on ne savait plus où.....règne ce monopole ; on ne peut le trouver que dans certaines têtes municipales..... *Ce qu'on appelle monopole est une manœuvre selon le vœu de la nature et l'usage du droit naturel.* » (1) Dans ces paroles emphatiques, il faut sans doute voir un écho des théories physiocratiques qui, on le sait, s'étaient propagées avec un certain succès.

Enfin, disaient les revendeurs, il faut remarquer que la déclaration de 1763 et l'édit de 1764 ont rendu complètement libres le commerce intérieur et extérieur des grains. Pourquoi donc appliquer des règlements qui ne sont plus en vigueur ?

2^o *Défense de la police locale par la ville de Montpellier.* —

(1) *Réponse pour les Maire et Consuls etc.*, p. 12.

A ces violentes attaques les magistrats répondaient avec une grande vivacité. Les critiques des revendeurs, disaient-ils, sont un « tissu mal ourdi de lambeaux d'Éphémérides et de Remontrances, découpés sans art, et cousus sans justesse,... » (1) « Devroit-on sérieusement s'occuper à réfuter de semblables paradoxes. Opposons... les faits aux paroles, l'expérience à l'esprit de système, les conséquences effectuées aux conséquences idéales. » (2)

De tout temps, les magistrats de Montpellier n'ont-ils pas été les « Défenseurs naturels..... des moyens de subsistance » de leurs administrés ? (3) Ils s'efforcent, tout d'abord, de fournir les marchés de quantités suffisantes de grains. Ils s'emploient ensuite à briser les monopoles des marchands et, d'une façon générale, à lutter contre leurs mauvaises pratiques, qui portent atteinte d'une façon si grave à l'approvisionnement des habitants. Ils fournissent encore au bureau de police le moyen d'inspecter la qualité des céréales vendues et la faculté de fixer le prix des grains ou du pain. Enfin, ils permettent aux autorités de veiller à la loyauté des transactions commerciales. Bref, les règlements sont nécessaires pour approvisionner la ville de Montpellier et la défendre contre les accapareurs. D'ailleurs, si la police était aussi inutile et aussi nuisible que les marchands veulent bien le dire, comment expliquer qu'elle ait été en vigueur pendant si longtemps ? Pourquoi donc aurait-on fait si souvent appel à des prescriptions qui n'ont aucune raison d'être ?

3° *Comment il faut interpréter la législation libérale de 1763-1764.* — Selon les revendeurs de blé, nous l'avons vu, la déclaration de 1763 et l'édit de 1764 avaient établi la liberté du commerce intérieur et extérieur des grains et, par suite, les anciens règlements devaient être considérés comme abrogés. Il n'en est rien, répliquait la municipalité de Montpellier et voici comment elle s'expliquait à ce sujet.

(1) *Réponse pour les Maire et Consuls.....*, p. 1 et 2.

(2) *Ibid.*, p. 12.

(3) *Ibid.*, p. 19.

Les actes de 1763-1764, il est vrai, ont libéré la circulation des céréales entre les diverses provinces et entre la France et l'étranger. Ces mesures législatives ont voulu que les régions et les pays surabondants secourent les régions et les pays disetteux. Elles ont fait en sorte que les prix s'équilibrent et soient avantageux à la fois au propriétaire foncier et au consommateur. En un mot, elles ont eu pour but de faire bénéficier tous les citoyens d'une concurrence universelle.

Cependant, ajoutaient les magistrats de Montpellier, et ceci est très important à noter, la liberté instituée par la déclaration et par l'édit n'est pas « *absolue* », mais seulement « *générale* ». Ces actes législatifs, en effet, tout en instaurant la libre concurrence, n'ont pas dérogé... .. « aux Règlements particuliers relatifs aux besoins, et à la position de certaines Villes, et qui sont indispensables à la subsistance de [leurs] Habitans ». (1) Ainsi, puisque le terroir de Montpellier est infertile et puisque cette grande ville est dans l'impossibilité de se nourrir elle-même, n'est-il pas de toute évidence que son approvisionnement journalier est à la merci des commerçants d'une façon complète ? Dans ces conditions, il est nécessaire tout à la fois de prévenir et de réprimer les mauvaises manœuvres auxquelles les marchands pourraient se livrer.

Mais, poursuivait la municipalité de Montpellier, si les lois de 1763-1764 n'ont pas abrogé les règlements locaux, *par contre, ces derniers, à leur tour, ne contrarient pas les vues générales des actes de 1763-1764*. Vous croyez peut-être qu'ils bannissent toute liberté du commerce des grains ! Détrompez-vous. Tout d'abord, ils ne défendent pas aux négociants, aux marchands et aux revendeurs d'acheter des blés où il leur plaira ni de faire dans l'intérêt de leur négoce telles spéculations qu'ils jugeront utiles. Ils leur permettent ensuite de faire des dépôts de grains,

(1) *Réponse pour les Maire et Consuls*....., p. 7.

Nous avons vu que la déclaration de 1763 maintenait les droits de marché et tous les règlements qui s'y rattachaient. De plus, elle ne disait rien des règlements locaux.

soit à l'intérieur de Montpellier, soit en dehors de la ville. Ils les autorisent enfin à transporter leurs blés de ville à ville, de province à province et même de pays à pays, pour les vendre à qui ils voudront. Oui, tout cela la police locale le permet ; mais, *en même temps, elle rappelle aux marchands les obligations qui leur incombent*. « En exerçant le commerce des grains, leur dit-elle, respectes les Loix établies pour les Marchés publics et ne donnez pas atteinte à l'approvisionnement de la seconde Ville de la Province ». (1) C'est grâce à ces règlements locaux, n'en doutez pas, que la subsistance des habitants sera assurée au triple point de vue de la quantité, de la qualité et du bon prix ?

4^e *Échec de la législation libérale ; son explication*. — Malheureusement, dans la pratique, ces lois de 1763-1764 ne donnèrent pas ce qu'elles avaient promis. On eut bientôt à déplorer la disette et la cherté, alors qu'on espérait l'abondance et la modicité des prix. Comment donc expliquer cet insuccès ? « *Si le vice n'est pas dans la Loi même*, disaient les magistrats de Montpellier, *il est nécessairement dans son exécution* et dans l'abus que les Marchands ou revendeurs de grains » font de la liberté qu'on leur laisse (2). Il en fut ainsi dans la ville de Montpellier. Le marché fut dégarni à tel point qu'il est impossible depuis onze ans d'établir le prix officiel des grains et du pain. A quoi faut-il donc attribuer cette désertion des marchés ? Elle s'explique facilement par ce fait qu'il « s'étoit élevé de la foule du peuple une troupe de revendeurs, qui alloient sur les chemins, aux portes de la Ville, dans les rues, enlever les grains qui étoient destinés au Marché public ; ces Revendeurs formoient par cette manœuvre une espèce de *blocus* au tour de leurs Concitoyens pour avoir un moyen assuré de les faire capituler par famine. » (3) Ne sont-ce pas là vraiment les mauvaises pratiques des marchands ? N'est-ce pas là le monopole qu'on qualifie de chimère ?

(1) *Réponse pour les Maire et Consuls.....*, p. 6.

(2) *Ibid.*, p. 13.

(3) *Ibid.*, p. 18.

En conséquence, la municipalité de Montpellier estime que le règlement du Parlement, renouvelé par l'arrêt du 18 août 1771, doit recevoir sa pleine et entière exécution. En outre, il ne sera pas toléré que les marchands, les revendeurs et les boulangers puissent l'enfreindre à l'avenir.

APPENDICE III

La question des grains, question, à la fois, économique et sociale.

Contrairement à ce qu'on pourrait croire, le problème des blés n'est pas seulement un problème économique, mais encore un problème social. Il ne soulève pas seulement des questions de production, de commerce et de consommation, mais il est encore intimement lié aux institutions de la société, telles qu'elles étaient sous l'ancien régime.

Au XVIII^e siècle les membres de la noblesse et du clergé ne jouissaient pas uniquement des privilèges fiscaux, sociaux ou autres que l'on est convenu de leur reconnaître. Dans différents commerces et, en particulier, dans celui des grains, n'avaient-ils pas aussi des *privilèges purement économiques*, privilèges de droit et surtout privilèges de fait? N'étaient-ils pas dans une situation exceptionnelle, soit comme producteur, soit comme vendeur? Nous savons déjà qu'ils bénéficiaient de nombreuses *banalités* : celles des moulins, des fours et des brasseries, celles encore des boucheries, des forges et des taureaux, etc., etc.

A titre d'exemple, nous allons montrer quels étaient les privilèges économiques de la noblesse et du clergé bretons dans le

commerce des blés (1). Nous constaterons tout d'abord que les seigneurs et le clergé jouissaient d'importants avantages que ne connaissaient pas les petits propriétaires. Nous verrons ensuite que les consommateurs prétendaient souffrir de ces privilèges et qu'ils en réclamaient même la suppression.

1) *La noblesse et le clergé.* — 1° Tout d'abord, la noblesse et le clergé étaient possesseurs de grosses quantités de grains. A leurs récoltes venaient s'ajouter, soit les *rentes en nature* des terres qu'ils affermaient, soit le produit des *dîmes*.

2° Aussi, pour vendre leurs céréales dans les meilleures conditions possibles, ils sollicitaient du gouvernement la liberté du commerce. « Le désir de s'en défaire en gros et de les écouler dans les provinces du royaume et à l'étranger, où le débit en est ordinairement plus avantageux [qu'en Bretagne], les facilités offertes aux exportateurs par la situation maritime de la province font des grands propriétaires bretons des défenseurs résolus de la liberté de l'exportation. » (2)

3° D'ailleurs, étant donnée leur puissance, ils violaient la police beaucoup plus facilement que les petits cultivateurs (police du commerce d'approvisionnement local, du commerce de province à province et du commerce extérieur). Lorsque l'exportation était interdite, ils obtenaient des permissions particulières de sortie, ou bien encore ils se livraient à la fraude.

4° En outre, ils étaient propriétaires de nombreux droits de circulation et de marché. Dans la perception de ces derniers ils commettaient de fréquents abus et ils s'abstenaient bien souvent de réparer les routes et les halles avec le produit de ces taxes. Enfin, ils s'opposaient à l'abolition de ces droits lorsque le gouvernement voulait faire disparaître ces obstacles préjudiciables au commerce.

II. — *Les petits propriétaires.* — La situation des petits propriétaires et des fermiers était bien différente de celle des seigneurs et des décimateurs.

(1) La matière des développements qui suivent est empruntée à l'intéressante étude de M. LETACONNOUX, que nous avons très souvent citée au cours de notre travail.

(2) LETACONNOUX, *op. cit.*, t. III, p. 144.

1° Ne récoltant que peu de blé, il le vendait au commerce d'approvisionnement local, qui était un commerce de détail et non au commerce d'exportation, qui était le gros commerce. Rappelons que le commerce de détail procurait des bénéfices moins élevés que ceux du gros commerce.

2° Eux aussi, préconisaient la liberté dans les échanges, mais comme ils étaient moins puissants que les grands propriétaires, ils éludaient les mesures de police avec beaucoup plus de difficulté.

3° Enfin, puisqu'ils s'adressaient uniquement au commerce de détail, ils étaient presque seuls, avec les marchands, à payer les droits de circulation et de marché.

III. — *Les consommateurs.* — 1° Siles propriétaires étaient partisans de la liberté commerciale, les consommateurs, au contraire, étaient favorables à l'ancienne réglementation des grains. Ils estimaient qu'elle était indispensable pour assurer l'approvisionnement du peuple.

2° Bien plus, les artisans, les journaliers et les pauvres s'opposaient par la force au libre transport des blés à l'intérieur de la province. Parfois ils pillaient les marchés, lorsque les vendeurs refusaient de céder leurs grains à un prix raisonnable. Ou bien encore, pour assurer leur subsistance qu'ils croyaient compromise, ils envahissaient les magasins et les greniers des négociants et s'emparaient de leur dépôt.

« Naturellement, les classes populaires attribuent à l'exportation et à la libre circulation le manque ou la cherté des [blés] ; elles rendent responsables de leur misère ceux qui profitent de la liberté du commerce, c'est-à-dire les privilégiés. » (1) En 1788 et en 1789, des émeutes éclatent en Bretagne. Ces troubles « sont, en même temps qu'une protestation contre l'avidité des propriétaires, une manifestation contre l'inégalité sociale et le régime féodal. Ainsi, la question des subsistances contribue à préparer en Bretagne la Révolution. » (2)

(1) LETAICONNOUX, *op. cit.*, t. III, p. 151.

(2) *Ibid*, p. 152.

APPENDICE IV

Réglementations des grains, qui nous aident à comprendre celle du XVIII^e siècle.

La police des blés de nos derniers rois peut s'expliquer de deux façons. Ou bien, directement, en recherchant ses causes, comme nous avons essayé de le faire; ou bien indirectement, en la comparant à d'autres réglementations que nous avons sous les yeux et qui ne sont pas avec elle sans analogie. En nous plaçant à ce point de vue, nous avons, dans le cours de notre introduction (1), accordé quelques développements à la *réglementation des grains pendant la guerre 1914-1919*. Citons encore, à titre d'exemple, l'ensemble des mesures prises au sujet des céréales, de la farine et du pain à la suite de la *grève des cheminots en février 1920*. Assurément, ces deux réglementations ne ressemblent guère à celle du XVIII^e siècle et il est bien difficile de les comparer à cette dernière. Elles appartiennent à des temps bien différents et elles sont motivées par des faits exceptionnels de guerre ou de grève. Toutefois, une remarque générale s'impose. En 1920 et pendant la dernière guerre, tout comme au XVIII^e siècle, les conditions générales du commerce étaient telles qu'on ne voulut pas s'en remettre à la liberté et à la libre concurrence du soin d'assurer les subsistances. Public et gouvernement refusèrent leur confiance à la liberté commerciale, pour l'accorder à la réglementation.

1^o Durant la guerre, les hostilités et, en particulier la mobilisation, avaient eu pour conséquence de désorganiser la production et le commerce des grains; le rendement en blé avait diminué d'une façon sensible et le pays ne pouvait pas compter avec certitude sur l'importation étrangère, pour combler son déficit, combattre la cherté et lutter contre les accapare-

(1) Page 24 à 26.

ments. Dans ces conditions, le gouvernement estimait qu'il fallait encourager la production et consommer nos approvisionnements avec le plus de sagesse et de parcimonie possible. Aussi il prit toute une série de mesures, dont certaines rappellent celles du XVIII^e siècle. Comme sous l'ancien régime il interdit les accaparements et il lutta contre la hausse des prix ; il défendit d'exporter les grains et il acheta des céréales à l'étranger. Peut-être même cette dernière réglementation fut-elle poussée plus loin que celle du XVIII^e siècle : réquisition et répartition des grains, rationnement des consommateurs et institution de la carte de pain.

2^e A la fin de février 1920 éclate une grève des cheminots et aussitôt apparaît une réglementation des grains de la farine et du pain ou plutôt un commencement de réglementation tout à fait imprévu. Les chemins de fer s'arrêtant, les commerces intérieur et extérieur sont singulièrement entravés et manquent de débouchés. Le pays et ses diverses régions craignent d'être isolés de leurs voisins ; de plus, des départements ont trop d'approvisionnements et d'autres pas assez. D'une façon générale, on craint que la subsistance ne soit gravement compromise si la grève continue encore et si elle prend de l'extension ; aussi, le public prend peur, malgré les déclarations optimistes du gouvernement.

L'opinion ne croit pas à la seule vertu de la libre concurrence pour remédier au mal et c'est pourquoi elle réclame aux pouvoirs publics des mesures énergiques, qui, d'ailleurs, ne se font pas attendre : réquisition (1) et mobilisation des transports, restrictions alimentaires. En outre, le gouvernement, les préfectures (2) et les mairies (3) prennent

(1) Loi du 27 février 1920. *Bulletin des Lois*, 1920, n° 268, p. 876 et 877.

(2) Télégramme du préfet de l'Hérault adressé aux maires de son département. *Journal l'Éclair* de Montpellier, n° du 29 févr. 1920, p. 2, 5^e col.

(3) Avis de la mairie de Montpellier. *L'Éclair*, 28 févr. 1920, p. 2, 2^e col.

des mesures officielles d'approvisionnement. A ce point de vue, les autorités se préoccupent spécialement des grands centres et surtout de la capitale. De plus, les pouvoirs publics se disposent à lutter contre les accaparements de grains et les spéculations à la hausse. Enfin, les marchands et les boulangers se réunissent et demandent qu'on prenne des règlements corporatifs. (1)

Mais, fort heureusement, cette grève ne dure que quelques jours et, avec elle, disparaissent toute cette réglementation hâtive et les craintes très vives de la population.

Ainsi donc, seul l'arrêt des chemins de fer a rendu nécessaire l'intervention des pouvoirs publics. Que serait-ce si, comme au XVIII^e siècle, nous n'avions pas nos autres moyens de transport : navigation à vapeur et automobile ? Que serait-ce si nos modernes moyens d'information, télégraphe et téléphone, nous faisaient défaut ? Que serait-ce encore si chaque région s'isolait dans un particularisme égoïste ? Que serait-ce enfin si des privilèges et des monopoles, soit féodaux, soit corporatifs, apportaient des entraves au commerce des approvisionnements ?

(1) « Les pâtisseries-confiseurs de Montpellier, réunis en assemblée générale le 27 février 1920, vivement émus de la situation faite à la population par suite du manque de ravitaillement en farine, causé par la crise des transports et la grève....., portent à la connaissance du public qu'ils ont décidé de fermer leurs magasins du samedi 28 février à midi, jusqu'au vendredi matin, 5 mars, à 7 heures.

Émettent le vœu que les boulangers, boulangers-pâtisseries et pâtisseries viennois s'interdisent toute fabrication en dehors de celle du pain d'alimentation courante (pains de 500 grammes au minimum)....» L'Éclair, 29 février 1920, p. 2, 6^e col.

Pour remédier, dans la mesure du possible, aux effets pernicioeux de la grève des cheminots, on fait appel à tous les moyens de secours (automobiles, voitures et bateaux) et même à des mesures de fortune (concours bénévoles de l'Union nationale des combattants, de la jeunesse des écoles, etc.)²

APPENDICE V

L'Économie politique libérale avant les Physiocrates.

Dans l'introduction de notre travail (1) nous nous sommes déjà demandé si toute l'Économie politique, avec ses principes opposés et ses méthodes diverses, n'était pas en germe dans la réglementation royale, dans les ouvrages de Police et, en particulier, dans le traité de Delamare.

Il serait superflu de revenir sur les courts développements que nous avons consacrés à cette question. Toutefois, il nous semble particulièrement nécessaire et intéressant d'insister sur un point spécial et très important. Nous allons nous efforcer de rassembler et d'énumérer, le plus rapidement possible, les principaux passages des ouvrages de Police, favorables à la liberté commerciale. De cette façon, nous essayerons de montrer, en raccourci et d'une manière saisissante, que la théorie libérale en Économie politique avait été formulée par la Police bien avant la venue des Physiocrates, et cela, *sous forme de maximes de bon sens et de règles empiriques*.

Très brièvement, nous allons donc passer en revue, tout d'abord les principes de liberté de l'administration royale et ensuite leurs diverses applications dans le commerce des grains. Comme nous l'avons souvent dit au cours de notre travail, la Police n'était pas partisan, en principe, de la réglementation des céréales. Elle préconisait la liberté du commerce, mais elle réglementait contre les excès et les insuffisances de cette dernière. (2).

(1) Notamment p. 28, 29 et 30.

(2) Voir, à ce sujet, les grands règlements concernant les grains, en particulier ceux déjà cités du 4 févr. 1567, du 21 nov. 1577 et du 31 août 1699. DELAMARE, t. II, p. 615 à 617.

I. — Les principes libéraux.

1° *Le but du commerce* (sens large). — « Les différentes branches de commerce sont relatives à la distinction de nos besoins dont les plus pressans sont la vie, le vêtement et le logement,..... » (1)

2° *Les bienfaits du commerce en général*. — « La Providence, en distribuant aux diverses contrées de la terre les productions qui sont à notre usage, a voulu faire naître entre les hommes ces relations qui forment l'avantage général de l'humanité. Le commerce, en effet, associe, pour ainsi dire, non seulement les différentes classes des citoyens réunis sous un même gouvernement, mais encore les peuples les plus divisés par leurs mœurs et ceux qui sont séparés par la plus grande distance : en un mot, *le commerce est l'âme des États* en y produisant tout à la fois l'abondance publique et la richesse des Particuliers,..... » (2).

3° *Le commerce intérieur*. — La police était partisan du commerce intérieur et aussi du commerce extérieur et elle faisait tous ses efforts pour les favoriser. Delamare compare l'État à un corps et à une famille, dont toutes les parties ou tous les membres se prêtent un concours mutuel et indispensable. Ainsi, les provinces de France, qui ont des productions différentes, ne sont-elles pas dans l'obligation d'échanger leurs produits pour se procurer ce qui leur est nécessaire ? L'une vend ses blés et l'autre cède ses bois. Il faut encore remarquer que ces relations continuelles ont pour effet heureux d'établir des liens indissolubles entre les diverses régions du pays et de consolider l'unité de la France (3).

4° *Le commerce extérieur*. — La réglementation royale estimait que le pays devait vendre ses grains à l'étranger. C'était même pour lui une nécessité impérieuse, surtout lorsque plusieurs récoltes abondantes s'étaient succédé. En temps ordinaire,

(1) M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 261.

(2) *Ibid.*, p. 243.

(3) DELAMARE, t. II, p. 774 et suiv.

l'exportation procurait des débouchés au commerce et à la culture et c'était une des principales mines qui enrichissaient l'État (1).

5° *L'intérêt individuel et la liberté.* — L'intérêt personnel et la liberté ne sont-ils pas les ressorts de l'activité, soit chez les cultivateurs, soit chez les marchands? L'espoir de réaliser des bénéfices et d'être ainsi récompensés de leurs peines ne pousse-t-il pas les laboureurs et les négociants à produire ou à commercer dans les meilleures conditions possibles? « *Chacun convient que la liberté est l'âme du commerce* » (2); elle entraîne avec elle la concurrence, l'abondance et le bon marché. Dans ces conditions, la liberté est la voie la plus fructueuse, la plus sûre et la plus rapide, d'une part pour assurer la prospérité de la culture et du commerce et, d'autre part, pour répondre aux besoins de la consommation. Il est donc possible d'affirmer que tout le monde y trouve son compte.

6° *La réglementation au service de la liberté.* — Puisque la police luttait contre les abus de la liberté, on peut dire avec juste raison qu'elle avait pour but de « *maintenir la liberté* » du commerce. Elle s'efforçait « d'entretenir [dans celui-ci] la bonne foi, l'ordre et la discipline nécessaires pour le rendre florissant,..... » (3).

II. — Principales applications des principes libéraux.

1° *Le commerce des foires.* — L'administration royale prétendait donner aux échanges le plus de facilités possible. Ainsi elle faisait en sorte que les étrangers fréquentent les foires. « [Celles-ci] n'ont pas pour objet seulement l'approvisionnement d'une Ville et de ses environs, elles embrassent le commerce respectif des Provinces, et peuvent attirer le concours des étrangers; c'est dans cette vue que les Ordonnances et les Coutumes ont attribué divers privilèges aux Marchands qui les

(1) DELAMARE, t. II, p. 774 et suiv.

(2) *Ibid.*, p. 775.

(3) M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 245.

fréquentent, comme l'exemption de certains droits, la cessation des contraintes pour les dettes civiles pendant qu'ils vont aux foires, qu'ils y séjournent ou qu'ils en reviennent, *la concurrence du débit avec les Marchands domiciliés même dans les Villes où il y a maîtrise*, et en outre l'exemption du droit d'aubaine en faveur des étrangers ». (1)

2° *Il ne faut pas taxer le prix des grains.* — La police de la royauté estimait qu'il ne fallait pas taxer le prix des grains et, d'après elle, les cours devaient s'établir en toute liberté par suite du concours des acheteurs et des vendeurs, c'est-à-dire, comme on dit aujourd'hui, grâce à l'action spontanée de l'offre et de la demande (2).

3° *La liberté en temps de disette.* — Même en période de crise, lorsque les grains sont rares ou à un prix élevé, la liberté et la libre concurrence produisent leurs bienfaisants effets. « *Cherté foisonne* », autrement dit, les hauts prix empêchent la sortie de nos blés et provoquent l'entrée des céréales étrangères. Dans ces conditions, l'abondance ne tarde pas à renaître ; les cours baissent et l'équilibre est à nouveau rétabli entre les approvisionnements et les besoins de la consommation. Fixer le prix

(1) M. D., *Code de la Police*, op. cit., p. 259.

(2) DELAMARE, t. II, p. 630.

Le « gros pain (pain de trois livres et au-dessus) se marchandé et s'achète de gré à gré : ce sont les termes des Réglemens. Il est impossible à Paris d'en fixer le prix ; » et cela pour plusieurs raisons très judicieuses que n'auraient pas désavouées les Physiocrates. « *La première*, que le bled dont il est fait s'achète en tant de différents endroits qu'il ne peut y avoir d'uniformité dans les prix ny dans les frais des voitures, et qu'il seroit impossible d'en être suffisamment informé pour en faire une exacte liquidation, ny assez promptement pour y proportionner toutes les semaines celui du pain. *La seconde*, que le pain même s'y apporte de plusieurs différents lieux, plus proches ou plus éloignés les uns que les autres, et conséquemment avec plus ou moins de dépense. *La troisième*,

des blés en temps de disette n'est-ce pas inutile ? (1) « *Moins il y a de Grains, et plus il est important d'en faciliter le commerce libre* » (2). De plus, taxer les céréales n'est-ce pas une mesure dangereuse ? N'est-ce pas « plutôt un mal qu'un remède ? » (3).

4° *Les atteintes à la liberté du commerce.* — Comme nous l'avons vu au cours de notre travail, souvent le peuple s'opposait au libre transport des céréales de pays à pays, de région à région et même de communauté à communauté ; souvent aussi il pillait les marchés, ou bien il envahissait les magasins

qu'encore bien que tout le gros pain soit distingué par ces trois qualitez, de blanc, de bis-blanc ou bourgeois et de bis, il s'en trouve néanmoins de chaque qualité qui sont fort différens en blancheur ou en bonté, soit par rapport au bled dont il est fait, soit par rapport à la façon, et qu'il seroit difficile de définir toutes ces différences et d'y proportionner les prix comme il seroit juste de le faire. *Il y a enfin cette dernière raison*, que la fixation d'un prix certain qui devroit changer presque toutes les semaines par rapport aux différentes variations du prix des grains ne pourroit jamais estre assez tost connue à ce grand nombre de Boulangers Forains qui apportent du Pain à Paris de tant de différens lieux et de si éloignez que dans cette incertitude et dans la crainte de n'y pas trouver l'indemnité de leurs frais et quelque profit, les éloigneroit d'y venir ; au lieu que la liberté qui leur est donnée de mettre à leur pain le prix qu'ils l'estiment valoir les flatent toujours avec raison de l'espérance d'y faire du moins un gain légitime, y en attire tous les jours de Marché un grand nombre, et que ce concours qui produit nécessairement l'abondance fixe de soy-même le pain à un prix raisonnable.....» DELAMARE, t. II, Livre V, Titre XIV, chap. XIX. Voir notamment p. 935 et 936.

(1) DELAMARE, t. II, p. 922 à 934. — « *De la fixation des Grains pendant la Disette.* »

(2) *Ib.*, p. 923.

(3) *Ib.*, p. 922.

des marchands pour s'emparer de leurs dépôts. Enfin, les autorités administratives et judiciaires empêchaient la sortie des grains de leur circonscription ou de leur ressort. La royauté considérait toutes ces pratiques comme des atteintes graves à la liberté du commerce et elle les interdisait sous des peines parfois très sévères (1).

III. — Autres applications.

1° *Vente des laboureurs.* — Leurs récoltes une fois faites, les producteurs étaient libres, en principe, de céder ou de ne pas céder leurs céréales (2). Toutefois, comme ils profitaient souvent de cette liberté pour accaparer les grains et provoquer la hausse, la police leur défendait de conserver leurs blés plus de deux ans.

2° *Achats interdits autour des villes.* — Nous savons que les marchands ne pouvaient pas acheter des grains « dans l'étendue de deux lieues aux environs des Villes de leurs demeures, et de dix lieues à l'égard de celle de Paris. » Pourquoi donc a-t-on fixé pour les villes une étendue plus étroite que pour la capitale ? Pour diverses raisons, nous répond Delamare et, en particulier, pour celle-ci : « L'on a encore eu égard qu'il y a peu de Provinces, où il ne se rencontre des Villes,..... dans cet espace de

(1) Voir notamment LETACONNOUX, *op. cit.*, t. III, p. 126 et suiv.

Ordonnance de l'intendant du Languedoc, 3 avril 1748, article III : *Défendons très expressément* aux Maire et Consuls et aux Officiers de Police des Villes et Communautés de cette Province *d'empêcher le libre commerce des Grains*, et de s'opposer à ce qu'il en soit vendu à d'autres qu'aux habitants du lieu. » Arch. dép. Lozère, série C, liasse 527.

(2) DELAMARE, t. II, p. 594 et suiv. — « *De la Vente des Grains par les Laboureurs* ».

huit lieues (1), et qu'ainsi il ne seroit resté aucun endroit pour la liberté du commerce des Marchands. » (2)

3° En ce qui concerne la meunerie, la police estimait « que la liberté du commerce et la diligence du service [devaient] estre préférées au droit de Bannalité » (3).

(1) « L'on avoit d'abord réglé cette distance à huit lieues à l'égard de Paris,... ». DELAMARE, t. II, p. 621 et 622.

(2) *Ib.*

(3) *Ib.*, p. 692.

SOURCES
et
BIBLIOGRAPHIE

SOURCES

Archives Nationales, F¹⁴ 265. Mémoire de l'abbé Terray, contrôleur général des finances, du 17 déc. 1771, intitulé : « *Principes pour l'administration des grains* ». Sur notre demande, les Archives Nationales ont bien voulu nous adresser une copie de ce document.

Archives Départementales du Pas-de-Calais, série C. Intendance, liasses 545, 550, 660, 667, 669, 670, 671, 722 et 787. [États des défrichements et des dessèchements en Artois ; états du produit des récoltes dans chaque subdélégation ; lettres des subdélégués à l'intendant].

États d'Artois. — Registre n° 91 : *Assemblée générale du 29 déc. 1788*. Deux liasses portant les rubriques suivantes ; la première : « *Grains-Comptes, 1768-1779* » ; la deuxième : « *N° 308. Grains. Disette de 1789* ». [Comptes et factures des marchands qui fournissaient des grains aux États d'Artois pour soulager les pauvres de la province, en temps de disette].

Arch. Départ. de l'Hérault, série C, Intendance, n° 2875 : *Commerce des grains. Législation. 1678-1784*.

Arch. Départ. de la Lozère, série C, liasse 527.

Archives communales de Montpellier, série HH, (Subsistances). — Liasses 59, 104, 105, 106, 113, 115 et 131. [Voir des règlements du XVIII^e siècle concernant la ville de Montpellier et relatifs au commerce des céréales, à la meunerie et à la boulangerie].

Arch. comm. de Mende, série FF, liasse 30, (règlements concernant les grains). (1)

(1) Nous avons, en outre, consulté quelques inventaires d'Archives. Citons entre autres :

Arch. départ. Hérault, série C, *Inventaire sommaire de l'Intendance du Languedoc*, tome III, par MM. L. DE LA PIJARDIÈRE et

BIBLIOGRAPHIE (1)

1^o Delamare et sa Théorie de la Police des grains.

AFANASSIEV (G.), *Le commerce des céréales en France au XVIII^e siècle*, trad. du russe sous la direction de P. Boyer, Paris, 1894, in-8^o). Critique de l'œuvre de Delamare, pp. XIII et XIV.

DELAMARE, *Traité de la Police, où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prérogatives de ses magistrats, toutes les Loix et tous les réglemens qui la concernent. On*

JOS. BERTHELÉ, (Montpellier, 1897). Voir page 42 à 102.

Arch. départ. Pas-de-Calais, — série B. — Conseil Provincial d'Artois ; *invent. somm.*, tome I, par MM. GODIN et COTTEL, (Paris, 1875).

série C. — Intendance ; *invent. somm.*, tome I, par J. A. COTTEL, (Arras, 1882) et tables manuscrites, — États d'Artois ; *répertoire manuscrit* inachevé.

Arch. départ. Puy-de-Dôme, série C. *Invent. somm.*, tome I, par MM. M. COHENDY et G. ROUCHON, (Clermont-Ferrand, 1893). Voir les numéros concernant les grains, les mercuriales, les subsistances, etc. .

(1) Notre sujet étant très vaste, nous n'avons pas la prétention de donner une bibliographie complète. Nous nous contentons seulement de citer les principaux ouvrages que nous avons consultés. Cependant, nous indiquons plusieurs bibliographies assez développées auxquelles on pourra se reporter, notamment celle de M. LETACONNOUX (*Rev. d'hist. mod. et contemp.*, t. VIII, 1906-07). Nous n'avons pas pu, malheureusement, nous procurer quelques travaux très importants, comme les suivants, par exemple :

BORD, *Histoire du blé en France. Le Pacte de Famine, histoire et légende*, (Paris, 1887, in-8^o).

DUCHESNE, *Code de la Police*, (3^e édit., Paris, 1761, in-8^o).

VALMONT (Gust.), *Études sur le commerce des grains dans la généralité de Rouen au XVIII^e siècle*. (Dans : Positions des Thèses soutenues par les élèves de l'École des Chartes, promotion 1908).

Si nos souvenirs sont exacts, plusieurs mémoires d'Études supérieures d'histoire traitent de la question des grains en France au XVIII^e siècle et aussi des classes rurales à la fin de l'ancien régime

y a joint une description historique et topographique de Paris, et huit Plans gravez, qui représentent son ancien État, et ses divers accroissemens. Avec un recueil de tous les statuts et réglemens des six corps des marchands, et de toutes les communautés des Arts et Métiers.

Seconde édition augmentée par M. DELAMARE, conseiller-commissaire du Roy au Châtelet de Paris; tome premier, (Amsterdam, 1729, in-fol.).

Tome second, (3^e édit., Amsterdam, 1729, in-fol.).

T. troisième, (2^e édit., Amsterdam, 1729, in-fol.).

T. quatrième, (2^e édit., Amsterdam, 1729, in-fol.).

Le tome premier traite : 1^o de la Police en général et de ses magistrats et officiers, 2^o de la religion et 3^o des mœurs.

Le tome deuxième concerne la santé et les vivres et, en particulier, le commerce des grains, qui fait l'objet du Livre V, titre II à XIV, pp. 580-956. C'est donc ce tome deuxième qui constitue la principale source de notre travail.

Enfin, les tomes troisième et quatrième ont encore trait aux vivres.

Dans notre étude nous citons seulement ces quatre volumes. Le premier tome de Delamare parut en 1705, le deuxième en 1710 et le troisième en 1719 (1), mais nous ne savons pas en quelle année fut édité le tome quatrième. En 1729, les premier, troisième et quatrième tomes eurent une seconde édition; quant au tome deuxième, il fut réédité en 1722 et en 1729.

Signalons encore le tome suivant :

LA MARE (NIC. DE) et LE CLERC DU BRILLET, *Traité de la Police*, tome quatrième, (Paris, 1738, in-fol.). Ce volume traite de la voirie et contient l'« Éloge de M. DE LA MARE ». Il a paru après la mort de ce dernier.

Pour faire son ouvrage Delamare avait rassemblé de nombreux documents. Après lui, ils passèrent en la possession de Le Clerc du Brillet qui continua le *Traité de la Police* laissé inachevé. En 1788, tous ces matériaux furent vendus par

(1) LA MARE et LE CLERC DU BRILLET, *Traité de la Police*, t. IV, (Paris, 1738). Voir *Éloge de M. de La Mare*, 3^e pagede cet Éloge.

Abeille à la Bibliothèque du Roi. Cette collection, dont le catalogue a été fait par Sainte-Marie Mévil, comprend aujourd'hui 264 volumes reliés et figure au fonds français de la Bibliothèque Nationale, nos 21.545 à 21.808. Voir, à ce sujet : L. DELISLE, *Inventaire général et méthodique des Manuscrits français de la Bibliothèque Nationale* ; t. I, (Paris, 1876), pp. XCIV et XCV ; T. II, (Paris, 1878), p. 64 à 69.

Dictionary of Political Economy edited by R. H. Inglis Palgrave, F. R. S. (London, New-York, 1894-99, 3 vol. in-8°). Voir au vol. I, p. 537, une notice sur DE LA MARE.

2° La Police en général et celle des grains en particulier.

AFANASSIEV, *Le commerce des céréales en France au XVIII^e siècle*, op. cit.

AGUESSEAU (D'), *Œuvres complètes*, par M. PARDESSUS, (Paris, 1819, 16 vol. in-8°). Voir au 15^e vol., p. 243 : « *Essai d'une institution au droit public.* »

ARCHIVES PARLEMENTAIRES de 1787 à 1860, publiées sous la direction de J. MAVIDAL et E. LAURENT. Première série (1789 à 1799), sept premiers tomes in-8°.

BOISLISLE (A. M. DE), *Correspondance des Contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces*, (Paris, 1874-1897, 3 vol. in-fol.).

CLÉMENT (Pierre), *La Police sous Louis XIV*, (2^e édit., Paris, 1866, in-12).

Code de la Police ou Analyse des Règlements de police, par M. D., Conseiller du Roy, Lieutenant général de Police de la Ville de..... en Champagne, (Paris, 1757, in-16).

COLBERT, *Lettres, instructions et mémoires*, publiés par P. CLÉMENT, (Paris, 1861, in-8°).

COQUELIN (Ch.) et GUILLAUMIN, *Dictionnaire de l'Économie Politique*, (Paris, 1873, 2 t. in-8°). Voir au t. 2^e, pp. 376-378, l'article : *Police*, par VIVIEN.

DOMAT, *Les loix civiles dans leur ordre naturel, le droit public*

et legum delectus....., par MM. de HÉRICOURT, DE BOUCHEVRET, etc., t. 1, (Paris, 1777, in-4°). Voir *Épître au Roi*, p. 3.

Édits, Déclarations, Arrêts et Ordonnances..... pour la Province de Languedoc (*Recueil des*). Un volume in-8° imprimé par an, de 1698 à 1787. On trouvera à la Bibliothèque de Montpellier dans le fonds de Languedoc, 42 volumes de cette collection et une table qui va de 1697 à 1756.

Encyclopédie méthodique. Jurisprudence. Voir les t. 9 et 10 concernant la Police et les municipalités, (Paris, Liège, 1789-91, in-4°).

ESSARTS (M. DES), *Dictionnaire universel de Police*, t. 4, (Paris, 1787, in-4°). Voir le mot : *Grains*, pp. 363-456.

FREMINVILLE (ME. EDMÉ DE LA POIX DE), *Dictionnaire ou Traité de la Police générale des villes, bourgs, paroisses et seigneuries de la campagne*, (Paris, 1771, in-8°).

ISAMBERT, JOURDAN et DECRUSY, *Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la Révolution de 1789*.

REBOUL, *Sommaire des Règlements faits par le Bureau de Police de la ville de Montpellier, recueillis et mis en ordre*, (Montpellier, 1760, in-8°).

3° Les Économistes ; leurs prédécesseurs et leurs adversaires.

BAUDEAU, *Avis aux honnêtes gens qui veulent bien faire*, publié dans les *Éphémérides du citoyen*, t. 10° et 11°, (Paris, 1768, in-16). Voir au t. 10°, pp. 130-142 : « *Quels sont les ennemis naturels de la liberté et de l'immunité* : »

Id., *Éclaircissements demandés à M. N*** sur ses principes économiques et sur ses projets de législation, au nom des propriétaires fonciers et des cultivateurs français*, (1775, in-8°, sans nom de lieu).

Id., *Première introduction à la philosophie économique ou analyse des États policés*, 1771.

Collection des principaux économistes :

1° Économistes financiers du XVIII^e siècle. Vauban..... Boisguillebert..... par Eugène DAIRE, t. I de la collection.

(Paris, 1843, in-8°). Voir : *Traité des grains*, par BOISGUILLEBERT, pp. 352-393.

2° NECKER, *Sur la législation et le commerce des grains*. GALIANI, *Dialogues sur le commerce des grains*,... par GUST. DE MOLINARI. T. 15° de la collection, (Paris, 1848, in-8°).

3° Physiocrates. — QUESNAY, DUPONT DE NEMOURS, MERCIER DE LA RIVIÈRE. L'abbé BAUDEAU, LE TROSNE, par EUG. DAIRE. T. 2° de la collection, (Paris, 1846, 2 vol. in-8°).

4° TURGOT, *Œuvres*, par EUG. DAIRE et HIPPI. DUSSARD, t. 3° et 4° de la collection, (Paris, 1844, 2 vol. in-8°). Voir au t. 3° : *Lettres sur la liberté du commerce des grains*, pp. 155-256. Voir au t. 4° : a) *Travaux relatifs à la disette de 1770 et 1771 dans la généralité de Limoges*, pp. 1-98 ; b) *Déclarations, édits, etc., relatifs à la liberté du commerce des grains*, pp. 169-224.

Collection des économistes et des réformateurs sociaux de la France :

1° ABEILLE (L.-P.), *Premiers opuscules sur le commerce des grains* (1763-64), publiés par EDGARD DEPITRE, (Paris, 1911, in-8°).

2° DUPONT DE NEMOURS, *De l'exportation et de l'importation des grains* (1764), publié par Edg. DEPITRE, (Paris, 1911, in-8°).

3° HERBERT, *Essai sur la Police générale des grains*.... 1755 et *Supplément à l'Essai sur la Police générale des grains*, par J. G. MONTAUDOUIN DE LA TOUCHE, 1757, publiés par Edg. DEPITRE, (Paris, 1910, in-8°).

4° MERCIER DE LA RIVIÈRE (LE), *L'ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*, 1767, publié par Edg. DEPITRE, (Paris, 1910, in-8°).

CONDORCET, *Lettre d'un laboureur de Picardie à M. N****, auteur prohibitif, à Paris, (1775, in-8°, sans nom d'auteur ni indication de lieu).

COQUELIN (Ch.) et GUILLAUMIN, *Dictionnaire de l'Économie Politique*, t. second, (Paris, 1873), op. cit. Mot : *Physiocrates*, par Joseph GARNIER, pp. 358-368.

CURMOND (Henri), *Le commerce des grains et l'école physiocratique*, thèse droit Paris, (Paris, 1900, in-8°).

DUPONT DE NEMOURS, *De l'origine et des progrès d'une science nouvelle ; abrégé des principes de l'économie politique*, 1768.

Id., *Analyse historique de la législation des grains depuis 1692, à laquelle on a donné la forme d'un rapport à l'Assemblée nationale*, (Paris, 1789, in-8°, sans nom d'auteur).

Encyclopédie méthodique. Économie Politique et Diplomatique, par M. DEMEUNIER, (Paris, Liège, 1784-88, 4 t. in-4°). Voir au t. 2^e, pp. 186-201, le mot : *Économiste*, par M. GRIVEL.

Éphémérides du citoyen, journal fondé par l'abbé BAUDEAU en 1765 et continué par DUPONT DE NEMOURS de 1768 à 1772.

GAUDEMET (Eugène), *L'abbé Galiani et la question du commerce des blés à la fin du règne de Louis XV*, thèse droit Dijon, (Paris, 1899, in-8°).

GIDE (Ch.) et RIST (Ch.), *Histoire des doctrines économiques depuis les Physiocrates jusqu'à nos jours*, (Paris, 1909, in-8°). Voir le chapitre premier : *Les Physiocrates*, par M. GIDE, pp. 1-57.

LE TROSNE, *La liberté du commerce des grains, toujours utile et jamais nuisible*, 1765, in-12.

Id., *Lettres à un ami sur les avantages de la liberté du commerce des grains et le danger des prohibitions*, (Amsterdam, 1768, in-12, sans nom d'auteur).

LINGUET, *Théorie du libelle*, (Amsterdam, 1775, in-16, sans nom d'auteur).

MERCIER DELA RIVIÈRE, *L'intérêt général de l'État, ou la liberté du commerce des blés, démontrée conforme au Droit naturel, au Droit public de la France, aux lois fondamentales du Royaume, à l'intérêt commun du Souverain et de ses sujets dans tous les temps, avec la réfutation d'un nouveau Système publié en forme de dialogues sur le commerce des blés*, (Amsterdam, 1770, in-12, sans nom d'auteur).

MORELLET, *Réfutation de l'ouvrage qui a pour titre « Dialogues sur le commerce des bleds »*, (Londres, 1770, in-8°). Cet ouvrage ayant été saisi par la censure ne parut qu'en 1774.

Id., *Analyse de l'ouvrage intitulé : De la législation et du commerce des grains*, (Amsterdam, 1775, in-12, sans nom d'auteur).

QUESNAY (F.), *Œuvres économiques et philosophiques*, publ.

par A. ONCKEN, (Francfort s/M., Paris, 1888, in-8°). Voir : *Fermiers*, pp. 159-192 et *Grains*, pp. 193-249.

ROUBAUD, *Représentations aux magistrats concernant l'exposition raisonnée des faits relatifs à la liberté du commerce des grains et les résultats respectifs des règlements et de la liberté*, (1769, in-8°, sans nom d'auteur ni indication de lieu).

Id., *Récréations économiques ou Lettres de l'auteur des Représentations aux magistrats*, à M. le Chevalier Zanobi, principal interlocuteur des Dialogues sur le Commerce des Bleds, (Amsterdam, 1770, in-8°).

SAY (L.) et CHAILLEY (J.), *Nouveau Dictionnaire d'Économie Politique*, (Paris, 1891-1897, 2 t. et 1 suppl^t in-8°). Voir au t. 2°, pp. 473-486, le mot : *Physiocrates*, par G. SCHELLE.

SCHELLE (G.), *Du Pont de Nemours et l'École physiocratique*, (Paris, 1888, in-8°).

Id., *Le Docteur Quesnay,.... physiocrate*, (Paris, 1907, in-8°).

Id., *Vincent de Gournay*, (Paris, 1897, in-8°).

TURGOT, *Œuvres*, publ. par G. SCHELLE, (Paris, 1913-1919, 3 vol. in-8°).

Voltaire, éd. Beuchot, t. XXXIV : *L'homme aux quarante écus*.

WEULERSSE (G.), *Le mouvement physiocratique en France de 1756 à 1770*, thèse lettres, (Paris, 1910, in-8°).

4° La question des grains en France au XVIII^e siècle.

AFANASSIEV, *Le commerce des céréales en France au XVIII^e siècle*, op. cit. Voir une critique de cet ouvrage par J. LETACONNOUX dans la *Rev. d'hist. mod. et contemp.*, t. VIII, 1906-07, pp. 113, 414 et 441.

ARASKHANIANTZ, *Die französische Getreidehandelspolitik bis zum Jahre 1789*, (Leipzig, 1882, in-8°).

AVENEL (G. d'), *Histoire économique de la propriété, des salaires, des denrées et de tous les prix en général depuis l'an 1200 jusqu'en l'an 1800*, (Paris, 1894-1912, 2 vol. in-4°).

BASVILLE (M. Delamoignon de), intendant du Languedoc,

Mémoires du Languedoc, (manuscrit in-4°, Montpellier, décembre 1697). Voir le quatr. chap. : « *Du commerce consiste en denrées et en manufactures* », feuillets 134 verso, 135 et 143 recto, 145 et 150 verso.

BIOLLAY, *Études économiques sur le XVIII^e siècle, le Pacte de famine, l'Administration du commerce*, (Paris, 1885, in-8°).

BIRÉ, *La légende du pacte de famine* (dans le *Correspondant*, 1889, t. CLVI).

BLOCH, *Le commerce des grains dans la généralité d'Orléans 1768*, dans : *Études sur l'histoire économique de la France 1760-1789*, du même auteur, (Paris, 1900, in-8°).

BOISLISLE (A. de), *Le grand hiver et la disette de 1709*, dans la *Rev. des quest. hist.*, 1903, t. 73 et 74.

Id., *Mémoires des intendants sur l'état des Généralités dressés pour l'instruction du duc de Bourgogne*. Voir notamment dans le premier volume la description de la généralité de Paris, (Paris, 1881, in-4°).

BOULAINVILLIERS, *L'État de la France*, (Londres, 1737, 6 vol. in-16).

CALONNE (A. de), *La vie agricole sous l'Ancien Régime en Picardie et en Artois*, (Paris, 1883, in-8°).

COQUELIN (Ch.) et GUILLAUMIN, *Dictionnaire de l'Économie Politique*, op. cit. Voir au t. I^{er}, pp. 301-326, le mot : *Céréales*, par G. DE MOLINARI, suivi d'une abondante bibliographie.

DALLOZ, *Répertoire de législation, de doctrine et de jurisprudence*, t. 26, (Paris, 1852, in-4°). Voir le mot : *Grains*, pp. 525-550.

DEPITRE (Edgard), Introduction de : HERBERT, *Essai sur la Police...*, op. cit.

DUTIL (Léon), *L'état économique du Languedoc à la fin de l'ancien régime (1750-1789)*, thèse lettres, (Paris, 1911, in-8°). Voir pp. 131-157 : *Les grains* ; pp. 653-686 : *Les voies de terre* ; pp. 687-726 : *Les voies d'eau* ; pp. 727-758 : *Les gênes et les obstacles* ; pp. 797-840 : *Le commerce des grains*.

Encyclopédie Méthodique. Agriculture, par MM. l'abbé TESSIER, THOUIN, FOUGEROUX DE BONDAROT et BOSCH, (Paris, Liège, 1787-1816, 6 t. in-4°). *Commerce*, par MM. BAUDEAU et SAVARY, (Paris, Liège, 1783-84, 3 t. in-4°).

ESSARTS (M. des), *Dictionnaire universel de Police*, t. 4^e, op. cit. Voir le mot : *Grains*, pp. 363-456.

EXPILLY (Abbé), *Dictionnaire géographique, historique et politique des Gaules et de la France*; (Amsterdam, 1762-1770, 6 vol. in-fol.) Voir les articles concernant les principales provinces de France.

FRIDRICOWICZ, *Die Getreidehandelspolitik des Ancien Régime*, 1897.

GIROD, *Les Subsistances en Bourgogne et particulièrement à Dijon à la fin du XVIII^e siècle, 1774-1789*, in : *Revue Bourguignonne*, t. 16, 1906, n^o 4.

HAUSER (Henri), Critique de l'ouvrage suivant : *The history of the grain trade in France, 1400-1710*, Cambridge, Mass. Harvard University Press, (t. IX des Harvard Economic studies), 1913, in-8^o, par ABBOT PAYSON USHER. On trouvera cette critique dans la *Rev. hist.*, t. 118 (janv.-avril 1915), pp. 315, 316 et 317.

LESCURE, *La liberté du commerce des grains et le Parlement de Paris (1763-68)* in : *Rev. d'Écon. Polit.*, 1910, pp. 451-470.

LETACONNOUX (J.), *Les subsistances et le commerce des grains en Bretagne au XVIII^e siècle* in : *Travaux juridiques et économiques de l'Université de Rennes*. Rennes, Bibliothèque Universitaire (non mis dans le commerce). Tome I, fascicule 2, (pp. 275-409). Tome II, (pp. 173-335). Tome III, 1911, (pp. 101-192). Les conclusions de cette étude ont été données dans les *Annales de Bretagne* de Janv. 1905.

Id., *La question des subsistances et du commerce des grains en France au XVIII^e siècle. Travaux, sources et questions à traiter* in : *Rev. d'hist. mod. et contemp.*, t. VIII, 1906-07, pp. 409-445.

MARION, *État des classes rurales au XVIII^e siècle dans la généralité de Bordeaux* in : *Rev. des Étud. hist.*, 1902.

MARTIN (Germain), *Famines de 1693 et de 1709 et spéculations sur les blés* in : *Bulletin des sciences économiques et sociales du Comité des travaux historiques et scientifiques*, (Paris, 1908).

NAUDÉ, *Die Getreidehandelspolitik der europäischen Staaten vom 13-18 Jahrhundert*, 1896. Dans *Acta Borussica, Preussische Getreidehandelspolitik, Einleitungsband*.

SAVARY DES BRUSLONS (J.), *Dictionnaire universel de commerce, d'histoire naturelle et des arts et métiers*, (Copenhague, 1759-1765, 5 t. in-fol.) Voir au tome 1, colonnes 524 à 530, le mot : *Blé*.

SAY (Léon) et Joseph CHAILLEY, *Nouveau Dictionnaire d'Économie Politique*, op. cit. Voir au t. I^{er}, pp. 332-361, le mot : *Céréales* par G. DE MOLINARI et François BERNARD ; voir aussi même tome, pp. 463 et 464, l'article consacré au *Commerce de l'alimentation*, par LÉON DONNAT.

SION (Jules), *Les Paysans de la Normandie orientale*, (thèse lettres, Paris, 1908, in-8°). Chapitre VIII : *La technique et la production agricoles au XVIII^e siècle*. 2° *Les céréales*, pp. 229-235.

VIALA (L.), *La question des grains et de leur commerce à Toulouse au XVIII^e siècle*, (thèse droit, Toulouse, 1909, in-8°).

VOLTAIRE, *Œuvres complètes*, publ. par L. MOLAND, (Paris, 1877-1885, 52 vol., in-8°). Voir au vol. 29 : 1° « *Petit écrit sur l'arrêt du Conseil du 13 sept. 1774* » (p. 343-347) ; 2° « *Diatribes à l'auteur des Éphémérides* » (p. 359-370).

V. encore l'article : *Blé* du *Dictionnaire philosophique*.

YOUNG (A.), *Voyages en France pendant les années 1787-1790*, trad. par F.-S. (SOULÈS), (Paris, 1794, 3 vol. in-8°).

5° Ouvrages divers, concernant en particulier le XVIII^e siècle et l'économie politique.

AFANASSIEV, *Tableau des mesures pour les grains qui étaient en usage en France au XVIII^e siècle*, (Odessa, 1891, en français).

ARDASCHEFF, *Les intendants de province sous Louis XVI*, (trad. fr., Paris, 1909).

BABEAU (A.), *Le village sous l'ancien régime*, (Paris, 1878, in-8°).

Id., *La vie rurale dans l'ancienne France*, (Paris, 1883, in-8°).

BAUDRILLART (H.), *Les populations agricoles de la France* (Paris, t. I, 1885 ; t. II, 1889).

BONNASSIEUX (P.), *Les assemblées représentatives du commerce sous l'ancien régime*, (Paris, 1883, br. in-8°, extrait de la *Revue générale d'administration*).

CILLEULS (A. DES), *L'approvisionnement de Paris en céréales dans le passé et dans le présent*, (Paris et Nancy, 1910, in-8°). Critique de cette étude par J. LETACONNOUX dans la *Rev. d'Hist. mod. et contemp.*, t. XVII, 1912, p. 152.

CLÉMENT (Pierre), *Histoire de Colbert et de son administration*, préface par M. A. GEFFROY, (Paris, 1874, 2 vol. in-8°). Voir aussi la collection des *Lettres, instructions et mémoires de Colbert*, publiée par P. CLÉMENT, op. cit.

CROS (Ulysse), *Code Municipal de Montpellier ou recueil des règlements et arrêtés de la municipalité de cette ville, mis en ordre* par CROS, (Montpellier, 1836, in-8°).

DEVIC (Dom. Cl.) et Dom. J. VAISSETE, *Histoire générale du Languedoc*. Tome 13° : *Études historiques sur la Province de Languedoc depuis la Régence d'Anne d'Autriche jusqu'à la création des départements (1643-1790)* par E. ROSCHACH. (Toulouse, 1876, in-4°).

DONIOL (H.), *Histoire des classes rurales en France*, (2^e éd., Paris, 1865, in-8°).

FEILLET (Alph.), *La misère au temps de la Fronde et Saint Vincent de Paul*, (Paris, 1862, in-8°).

FOVILLE (DE), *La France économique*, (Paris, 1889, 2 vol.).

GALIANI, (l'abbé F.), *Correspondance avec M^{me} d'Épinay, M^{me} Necker, etc.*, par LUC. PEREY et GAST. MAUGRAS, (Paris, 1889-1890, 2 vol. in-8°).

GIDE (Ch.), *Cours d'Économie Politique*, (Paris, 1911, in-8°).

GIDE (Ch.) et CH. RIST, *Histoire des Doctrines économiques depuis les Physiocrates jusqu'à nos jours*, op. cit.

GOULIER (Lucien), *Le commerce du blé et spécialement de son organisation en France*, thèse droit Poitiers, (Poitiers, 1909, in-8°).

GUYOT (Yves), *Quesnay et la Physiocratie*, (Paris, 1896).

HANAUER (l'abbé), *Études économiques sur l'Alsace ancienne et moderne*, (Paris et Strasbourg, 1876-1878, 2 vol. in-8°).

HUVELIN, *Essai historique sur le droit des marchés et des foires*, (Paris, 1897, in-8°).

KAREIEV, *Les paysans et la question paysanne en France dans le dernier quart du XVIII^e siècle*, (Paris, 1899, in-8°).

LA FARGE, *L'Agriculture en Limousin au XVIII^e siècle et l'Intendance de Turgot*.

LALANNE (Ludovic), *Dictionnaire historique de la France*, (Paris, 1872, in-8°). Voir aux p. 175 et 176 le mot : Banalités.

LAVERGNE (L. de), *Économie rurale de la France depuis 1789*, (Paris, 1866, in-12).

LAVISSE (E.), *Histoire de France*. Tome VIII^e, I : Louis XIV. La fin du règne. Tome VIII^e, II : Le règne de Louis XV. Tome IX^e, I : Le règne de Louis XVI. (1908-1910, 3 vol. in-8°).

LAVOISIER, *Richesse territoriale du Royaume de France*, (Paris, 1791).

LEMPEREUR (Louis), *État du diocèse de Rodez en 1771*, (Rodez, 1906, in-4°).

LETACONNOUX (J.), *Les transports en France au XVIII^e siècle* (*Rev. d'hist. mod. et contemp.*, tome XI, oct. 1908, fév. 1909; pp. 97-114 et 269-292).

Id., *Les grands chemins de Bretagne. Essai sur la résistance provinciale à la centralisation administrative au XVIII^e siècle*, (*Revue du XVIII^e siècle*, t. 3-4, 1915-17, pp. 220-234).

LEVASSEUR, *La population française*, (Paris, 1889-1892, 3 vol.).

Id., *Des progrès de l'Agriculture française dans la seconde moitié du XVIII^e siècle* (*Rev. d'écon. pol.*, 1898).

Id., *Histoire du commerce de la France*. 1^{re} Partie : Avant 1789, (Paris, 1911, in-8°).

MESSANCE, *Recherches sur la population des Généralités d'Auvergne, de Lyon, de Rouen et de quelques provinces et villes du royaume, avec réflexions sur la valeur du bled, tant en France qu'en Angleterre, depuis 1674 jusqu'en 1764*, (Paris, 1766, in-4°).

MONIN, *Essai sur l'histoire administrative du Languedoc pendant l'intendance de Basville, 1685-1749*, (Paris, 1884, in-8°).

NATALIS DE WAILLY, *Mémoires sur les Variations de la livre tournois, depuis le règne de Saint Louis jusqu'à l'établissement de la monnaie décimale*, (dans les *Mémoires de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres*, t. XXI). « Le bureau de statistique du Ministère des Finances français, dit M. AFANASSIEV, a composé, d'après les calculs de NATALIS DE WAILLY, des tableaux

simplifiés fort commodes, sous le titre de : *Les variations de la livre tournois sous l'ancien régime*. » (1)

PARISSET, *La Chambre de commerce de Lyon, XVIII^e siècle*, (Lyon, 1886, in-4°).

PIGEONNEAU et de FOVILLE, *Administration de l'Agriculture au contrôle général des finances*, 1882.

RIGBY (docteur), *Voyage d'un Anglais en France en 1789. Lettres du docteur Rigby*, trad. Caillet, introduction et notes par A. DE MARICOURT, (Paris, 1910, in-16).

SAY (J.-B.), *Cours complet d'Économie politique pratique*, t. II, (Paris, 1852, in-8°), p. 179 et suiv.

SCHATZ (A.), *L'individualisme économique et social*, (Paris, 19, in-8°).

SÉE, *Les classes rurales en Bretagne du XVI^e siècle à la Révolution*, (Paris, 1906).

SMITH (Adam), *Recherches sur la nature et les causes de la Richesse des nations*, trad. Garnier, in : *Collection des principaux économistes*, t. II, (Paris, 1843, in-8°). Voir p. 123 et suiv. : « Digression sur le commerce des blés et sur les lois y relatives. »

THÉRON DE MONTAUGÉ, *L'agriculture et les classes rurales dans le pays toulousain depuis le milieu du XVIII^e siècle*, (Paris et Toulouse, 1869, in-8°).

TRUCHY, *Le libéralisme économique dans les œuvres de Quesnay*. (*Rev. d'Écon. pol.*, 1899, t. XIII).

Id., *Cours d'Économie Politique*, t. I^{er}, (Paris, 1919, in-8°), p. 1-2, 7-10, 43-47, 68-89, 276-306, 401-451, etc.

(1) AFANASSIEV, *Le commerce des céréales*....., op. cit., p. XVII.

TABLES
des
MATIÈRES

TABLE ANALYTIQUE

	Pages
AVANT-PROPOS.....	5
INTRODUCTION. — <i>Importance de la théorie des grains</i>	
<i>de Delamare</i>	9
Les directives de la Police.....	10
La théorie des Physiocrates..	12
La thèse des économistes contemporains.....	18
Notre théorie.....	20
Intérêt de notre travail.....	26

PREMIÈRE PARTIE

Delamare et sa théorie de la Police des grains.

CHAPITRE I. — <i>La vie et l'œuvre de Delamare. Généralités sur la Police.</i>	
I. L'homme et sa vie.....	33
II. Le <i>Traité de la Police</i> et son influence.....	36
III. La Police en général.....	39
IV. Les magistrats et officiers de police.....	41
V. La Police des vivres.....	45
CHAPITRE II. — <i>La Police des laboureurs</i>	49
CHAPITRE III. — <i>La Police du commerce des grains et celle des marchands.</i>	
I. La Police du commerce des céréales.....	54
II. La — des marchands de grains.....	63
III. La — des blattiers, mesureurs, meuniers et boulangers.....	70
CHAPITRE IV. — <i>La Police de l'exportation.</i>	
I. Historique de l'exportation.....	75
II. Théorie de l'exportation.....	78

CHAPITRE V. — *La Police des disettes.*

I. Notions historiques sur les disettes.....	83
II. La théorie des disettes.....	87

DEUXIÈME PARTIE

**L'application et l'explication de la Police
au cours du XVIII^e siècle.**

CHAPITRE I. — <i>La Police, officiellement en vigueur dans les provinces les plus fertiles.....</i>	105
---	-----

CHAPITRE II. — <i>La Police, seul régime du commerce des grains au XVIII^e siècle.</i>	113
---	-----

§ I. Échecs des Économistes et de leurs disciples..	114
---	-----

A) La première tentative libérale.....	115
--	-----

B) Les deux derniers essais de liberté.	130
---	-----

§ II. La non-observation de la police.....	153
--	-----

CHAPITRE III. — <i>L'explication de la Police par l'abbé Galiani, l'abbé Terray et Necker.....</i>	161
--	-----

I. L'abbé Galiani.....	163
------------------------	-----

II. — Terray.....	166
-------------------	-----

III. Necker.....	171
------------------	-----

CHAPITRE IV. — <i>L'explication que nous proposons ...</i>	175
--	-----

A) Le commerce extérieur à la fin de l'ancien régime ; son faible développement.....	177
---	-----

B) Le commerce intérieur jusqu'en 1789 et les obs- tacles qu'il rencontrait.....	178
---	-----

C) Comment pourrait-on expliquer la police ?.....	189
---	-----

D) Critique de la police.....	195
-------------------------------	-----

CONCLUSION. — <i>La Police du commerce des grains en France au XVIII^e siècle. Synthèse.</i>	201
APPENDICES: I. Mesures officielles d'approvisionnement en Artois.....	217
II. Réponse pour les Maire et Consuls de la communauté de Montpellier contre les Sieurs Daumas et Galabert, Syndics des Revendeurs de grains de la même Ville.....	218
III. La question des grains, question à la fois économique et sociale.....	223
IV. Réglementations des grains qui nous aident à comprendre celle du XVIII ^e siècle....	226
V. L'Économie politique libérale avant les Physiocrates.....	229
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE	239
TABLE ANALYTIQUE.....	255
Voir d'autre part : TABLE ALPHABÉTIQUE.	
ADDITIONS ET CORRECTIONS.	

TABLE ALPHABÉTIQUE ^a

A

Accaparements, v. Manœuvres.

Administration de l'Agriculture, 142, 143.

Afanassiev, 6, 19, 20, 38.

Agriculture : importance attachée par la police à l' —, 50, 51 ; prétendue décadence de l' — au cours du XVIII^e siècle, 205 n. 4.

V. *Laboureurs, Production.*

Angleterre : influence des idées anglaises, 115.

Approvisionnements, v. *Production, Importation.*

Arrêt : du 17 sept. 1754, 117 ;

— du 14 juil. 1770,

— du 23 déc. 1770, 129 ;

— du 29 nov. 1772, 170 ;

171 ; — du 14 févr. 1773,

129 ; — du 13 sept. 1774,

132 ; — du 25 avril 1775,

135 ; — du 3 juin 1775,

133 ; — du 12 oct. 1775,

132 ; — du 7 sept. 1788,

146 ; — du 23 nov. 1788,

146 ; — du 11 janv. 1789,

146 ; — du 23 avril 1789, 146.

Artois, 105-112.

Assemblée générale de police du 28 nov. 1768 : ses idées économiques, sa critique des théories physiocratiques, 125 n. 4.

Autorisations temporaires d'exporter, 82 n. 4.

B

Baillis, 75-77.

Banalités, 134 n. 4, 183-185, 223.

Bertin, 115, 116, 141.

Blatiers, 70.

Boisguillebert, 12.

Boulangers (police des) 72, 73 ; son explication, 192. V. *Corporations.*

C

Cabotage, 81, 129, 132, 135, 181.

Calonne (De) : son caractère, 141, 142 ; sa réforme libérale, 142-145 ; réaction contre son œuvre, 145 et suiv.

(1) Les chiffres renvoient aux pages.

Canonistes, 213 n. 1.

Cheminots (grève des), 227, 228.

Cherté, v. Disettes.

Colbert : sa prétendue politique en matière d'exportation, 82 n. 2.

Commerce : bienfaits du — en général et de sa liberté, 56, 57 ; le — des grains, sa division suivant Delamare, 63 ; le — extérieur et intérieur ; leurs obstacles, 176-189 ; essais d'affranchissement de la part de la royauté ; échecs, 192-194 ; question du — des grains, question à la fois économique et sociale, 223-225. V. Police, Marchands, Exportation.

Communications (difficultés des), 181-183.

Consommateurs, 225.

Corporations : des boulangers, 184, 185.

D

Déclaration du 25 mai 1763, 115-119 ; réaction contre la — et l'édit de 1764, 122-130.

La législation libérale de 1763-64 et son interprétation, 220-222.

Déclaration du 17 juin 1787, 144, 145.

Décret du 29 août 1789, 147, 148.

Delamare : l'homme et sa vie, 33-36 ; praticien, 34-35 ;

—, théoricien, 35, 36, 211 ; le *Traité de la Police*, 36-38, 39, 40.

en — s'incarne l'esprit du XVII^e siècle, 211 ; largeur de ses vues, 211 ; importance de sa théorie, 9-30.

—, favorable aux commerces intérieur et extérieur et à leur liberté, 56, 57, 79-81 ; précurseur des Physiocrates, 28, 29.

Des Essarts, 37.

Dîmes, 154, 224.

Disettes : (historique des), 83-87, 60, 61 ; chertés ou — de 1764 à 1770, en 1775 et en 1789, 124, 133 n. 1, 150 ; théorie des —, 87-99.

Doléances (cahiers de), 149.

Douanes (régime des), 179, 180.

Droits de circulation et de marché, 186, 187, 224, 225,

Dupont de Nemours, 142, 143, 144.

E

Économie Politique : en germe dans les ouvrages de police et, en particulier, dans le *Traité de Delamare*,

29, 30 ; l'— envisagée par la royauté, 212, 213 ; l'— libérale avant les Physiocrates, 229-235 ; l'— nationale et l'— internationale, 26, 27.

Édit de Crémieu, 49 juin 1536, 42.

Édit du 19 juil. 1764, 419-422 ; réaction contre la déclaration de 1763 et —, v.

Déclaration du 25 mai 1763.

Édit : de juin 1775, 134, n. 1 ; — de févr. 1776, 134.

Émeutes, 9, 96, 189, 225 ; — du 5 oct. 1789 ; 149, 150.

Exportation : (historique de l'), 75-78 ; théorie de l'—, 78-82 ; — de province à province, 82 ; comment expliquer la police de l'—, 490, 491. V. Commerce, Permissions particulières d'exportation.

F

Famines, v. Disettes.

Fraude, 155, 159, 224. V.

Inobservation de la police, au mot : Police.

G

Galiani : explication de la police, 163-166.

Gournay, 42.

Gouverneurs, 76, 77.

Guerre des farines, 137, 138.

H

Hauser, 49.

Herbert, 42 ; — critique De-lamare, 37, 38.

I

Importation et achats

à l'étranger, 85, 86, 92, 93, 94 ; Bertin et l'importa-tion, 421, n. 2 ; l'édit de 1764 et l'importation, 124, n. 2 ; Turgot et l'importa-tion, 134, 135 ; Necker, l'im-portation et les achats of-ficiels, 146, 147, 150 ; l'im-portation au XVIII^e siècle et ce qu'elle est de nos jours, 176, 177, 178. - V. Exportation de province à province, Production.

Individu : ses droits et ses devoirs, nécessité de la ré-glementation, 62-63, 68-69, 72, 89-90, 203, 206-207.

Infractions à la police, 43.

Inobservation de la police, v. Police.

Insécurité du commerce, 188, 189, 225.

L

Laboureurs : police des

—, 49-53. V. Manœuvres, Monopoles.

L'Averdy, 120.

Leleu (les frères), 135, 147, n. 1.

Liberté, v. Commerce, Po-lice.

Lieutenants civil et criminel du Châtelet à Paris, 42.

Lieutenant général de Police
au Châtelet de Paris et
dans les autres villes du
royaume, 42.

Linguet, 137.

Lit de justice du 12 mars
1776, 134.

M

Magistrats et Officiers de po-
lice, 44-45.

Malisset (soumission), 122.

Manœuvres : dans le com-
merce des vivres, 46 ; —
des laboureurs et des mar-
chands de grains, 44, 50,
52, 55, 58-61, 80, 81, 84-86,
89, 90, 220, 222 ; — des
blatiers, 70 ; — des mesu-
reurs, 71 ; — des meuniers
et meuniers banaux, 71, 72 ;
lutte contre les — et les
monopoles, 96, 97 ; — cons-
tatées et punies par Dela-
mare, 35. V. Inobservation
de la police au mot : Po-
lice. V. encore Monopoles.

Marchands (police des),
63-70 ; comment l'expli-
quer, 491, 492. V. Manœu-
vres, Monopoles.

Mesureurs, 71.

Métayage, 185, 186.

Méthodes inductive et déduc-
tive, 27, 28.

Meunerie (police de la), 71,
72 ; son explication, 492.
V. Banalités, Manœuvres.

Monopoles : dans l'agricul-
ture, 185, 186 ; — et privi-
lèges dans le commerce des
grains, de la farine et du
pain, 183-185 ; privilèges des
marchands de Rouen, 134 ;
privilèges de la nobles-
se et du clergé dans le com-
merce des grains, 223, 224.

N

Necker : son caractère, 139 ;
explication de la police,
174-173 ; premier ministère,
138, 139 ; deuxième minis-
tère, 145-151.

P

Pacte de famine, 122.

Paris : approvisionnements de
—, 55, 91, 92 ; approv. offi-
ciels de —, 118, 119, 147,
n. 1, 150 ; refus des provin-
ces de secourir —, 156.

Règlements de —, modèles
pour ceux des autres vil-
les de France, 44, 46, 68 ;
maintien des règlements de
—, 147, 148 ; leur suppres-
sion par Turgot, 133, 134.
V. Malisset, Leleu.

Particularisme, 148, 149, 151 ;
— provincial, 156, 179-181 ;
— communal, 157, 181.

Permissions particulières
d'exportation, 82, n. 1, 154,
224.

Physiocrates : leurs théories générales, 42, 43 ; leurs théories spéciales concernant les grains, 43-45 ; critique de leurs idées, 45, 46. Tentatives de liberté, échecs, 144-152 ; faiblesse de leur œuvre, 144, 145 — V. **Berlin**, **L'Averdy**, **Turgot**, **De Calonne**, **Déclaration du 25 mai 1763**, **Édit de 1764**. **Poids et mesures** (diversité des), 187, 188.

Police : — en général, 39, 40, 201-204.

— des vivres, 45-48.

— du commerce des grains, 10-12, 54-63 ; —, favorable au commerce et à sa liberté, 56, 57 ; nécessité de la réglementation, 57-64 ; son esprit, 62, 63 ; sa division, 63 ; ses sources, 207.

— en vigueur dans les provinces les plus fertiles, 105-112 ; —, seul régime du commerce des grains au XVIII^e siècle, 113-152 ; inobservation de la —, 153 — 159.

Critique et défense de la —, 13-15, 195-198, 219, 220.

Explication de la — par l'abbé **Galiani**, l'abbé **Terray** et **Necker**, 161-173 ; l'explication que nous pro-

posons, 175-195, 189-195, 209, 210 ; synthèse de la —, 201-213.

— des grains dans notre législation actuelle, 22-24 ; — des grains pendant la guerre, 24-26, 226, 227.

V. **Commerce**.

Prévôts royaux, 42.

Privilèges, v. **Monopoles**.

Prix : impossibilité de fixer le — des grains en temps ordinaire, 62, 63 ; en temps de disette, 97-99 ; — du gros pain à Paris, 232, n. 2.

Procédure devant les tribunaux de police, 43.

Procureurs du Roi ou des **Seigneurs**, 43.

Production : rapport de la — à la consommation, fertilité des diverses provinces et secours qu'elles peuvent espérer les unes des autres, 91, 92.

Propriétaires, 224, 225.

Q

Quesnay, 42.

R

Règlement (qualités de fond et de forme du), 44.

Règlements : du 4 fév. 1567, du 21 nov. 1577, du 31 août 1699, 56.

Réglementation, v. **Police**.

Rentes en nature, 224.

Révolution : la question des subsistances contribue à préparer la — en Bretagne, 225.

Roi : son rôle au point de vue spirituel, 202 ; au point de vue temporel, 202 ; le — respecte l'intérêt personnel et la liberté, 203.

S

Sénéchaux, 75-77.

Spéculations, v. Manœuvres.

T

Terray : explication de la

police, 166-171 ; réaction contre la législation libérale de 1763-64, 128-130.

Troubles, v. Émeutes.

Turgot : son caractère, 139, 140, 141 ; son œuvre, 131-136 ; réaction contre ses réformes, 136-139.

V

Vauban, 42.

Vivres, v. Police, Manœuvres.

VU : LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE.

Montpellier, le 15 mai 1921

Jules VALÉRY.

VU : LE DOYEN.

Montpellier, le 15 mai 1921.

Jules VALÉRY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Montpellier, le 17 mai 1921

Le Recteur,

Jules COULET.

ADDITIONS ET CORRECTIONS

(Pour ne pas trop allonger notre liste d'errata nous n'avons pas cru devoir signaler les fautes légères que l'on corrigera facilement, comme par exemple : lettres omises, majuscules et pluriels non justifiés, signes de ponctuation mal répartis, etc.)

Page 7, ligne 11, au lieu de : *les premiers*, lire : *le premier*.

— 10, ligne 18, au lieu de : *quoiqu'il en soit*, lire : *quoi qu'il en soit*.

— 39, ligne 14, au lieu de : *qui avaient rapport au, aux*, lire : *qui régissaient le, les*.

— 45, ligne 15, au lieu de : *créaient*, lire : *créait*.

— 53, ligne 2, au lieu de : *leur défendaient*, lire : *leur prescrivaient*.

— 55, ligne avant-dernière, au lieu de : *espèces*, lire : *espèce*,

— 58, ligne 16, au lieu de : *province*, lire : *région*.

— 61, ligne 3, au lieu de : *malgré*, lire : *mal gré*.

— 75, ligne 12, au lieu de : *ne pouvaient pas se priver de leur nécessaire pour approvisionner leurs voisins*, lire : *ne pouvait pas se priver de son nécessaire pour approvisionner ses voisins*.

— — ligne 3, au lieu de : *amenés*, lire : *amené*.

— 79, ligne 5, au lieu de : *espèces*, lire : *espèce*.

— 81, ligne 29, supprimer : *par*.

— 86, ligne 23, au lieu de : *ont eut*, lire : *on eut*.

— 99, ligne 2, remplacer : *donc* par : *très*.

— 103, ligne 13, au lieu de : *les troitièmes*, lire : *le troisième*.

— 108, note 13, ligne 5, au lieu de : *Pièce 581-787*, lire : *Pièce 58-1787*.

— 109, ligne 11, au lieu de : *par rap-rapport*, lire : *par rapport*.

— 111, ligne 15, au lieu de : *continuaient*, lire : *continuait*.

— 118, ligne 6, au lieu de : *été*, lire : *était*.

— — note 1, ligne 3, au lieu de : *ou qui font partie*, lire : *ou faisant partie*.

Page 126, note, ligne 5, au lieu de : *ils opposaient*, lire : *elle opposait*.

— 129, ligne 5, remplacer : *encore* par : *toujours*.

— 134, lignes 1 et 11, au lieu de : *il*, lire : *Turgot*.

— 138, ligne 23, au lieu de : *accomplie*, lire : *édifiée*.

— 142, ligne 13, au lieu de : *système*, lire : *systèmes*

— 176, note 1, ligne 13, au lieu de : *et elle l'interdisait sous peines de mort*, lire : *et, en sept. 1710, elle l'interdit sous peine de mort*.

— 180, ligne 10, au lieu de : *des sévères*, lire : *de sévères*.

— 188, ligne dernière, au lieu de : *s'écriaient-ils*, lire : *s'écriait-il*.

— 193, ligne 19, au lieu de : *avec elle*, lire : *avec elles*.

— 143, ligne 4, au lieu de : *N'a-t-elle pas*, lire : *La liberté n'a-t-elle pas*.

— 149, ligne 5, au lieu de : *fréquentes, violentes*, lire : *fréquents violents*.

— 150, ligne 19, au lieu de : *certaines*, lire : *certains*.

— 152, ligne 2, au lieu de : *celle*, lire : *celles*.

— — ligne 25, au lieu de : *a proclamé*, lire : *proclamera*.

— 153, note 1, ligne 18, lire : *p. 384*.

— 173, ligne 20, au lieu de : *siècle*, lire : *siècles*.

— — ligne 19, au lieu de : *harmonique*, lire : *harmonieux*.

— 205, ajouter à la fin de la note 1 : *Par contre, certains auteurs estiment que l'agriculture française fit des progrès appréciables dans la seconde moitié du XVIII^e siècle*.

-- 206, note 1, ligne avant-dernière, au lieu de : *perconisaient*, lire : *préconisaient*.

— 225, ligne 1, au lieu de : *il le vendait*, lire : *ils le vendaient*.

— 239, ligne 21, au lieu de : *106, 113*, lire : *106, 107, 113*.

— 246, ligne 29, au lieu de : *113*, lire : *413*.

Idee ajoutée : Supposons que la royauté soit critiquable d'avoir réglementé toute l'activité nationale : religion et mœurs, commerce et manufactures, arts et métiers, etc. Admettons suivant une expression heureuse que la monarchie ait eu tort de pratiquer une politique de « paternalisme ». Même en critiquant ainsi la police générale de l'ancien régime il ne serait pas prouvé que la réglementation des céréales n'ait pas eu sa raison d'être. En se préoccupant du commerce des grains la royauté s'efforçait d'assurer les subsistances de la France, c'est-à-dire la vie même du pays. Parmi tous les problèmes à résoudre, celui des blés n'était-il pas le plus important, le plus pressant et le plus difficile ? Ne fallait-il pas faire l'impossible pour lui donner une solution ?

